ARCHIVIO DELLA FONDAZIONE ITALIANA
PER LA STORIA AMMINISTRATIVA

13

ADRIANA PETRACCHI

INTENDENTI E PREFETTI

L'INTENDENTE PROVINCIALE

nella Francia d'Antico regime

I

1551 - 1648

PER I TIPI DELL'EDITORE DOTT. ANTONINO GIUFFRÈ
MILANO * MCMLXXI

ARCHIVIO

DELLA

FONDAZIONE ITALIANA

PER LA

STORIA AMMINISTRATIVA

PRIMA COLLANA

Monografie, ricerche ausiliarie,
opere strumentali.

13

DIRETTORE DELLA COLLEZIONE:

GIANFRANCO MIGLIO

ADRIANA PETRACCHI

INTENDENTI E PREFETTI

L'INTENDENTE PROVINCIALE

nella Francia d'Antico regime

I

1551 - 1648

PER I TIPI DELL'EDITORE DOTT. ANTONINO GIUFFRÈ
MILANO * MCMLXXI

« ... les Intendants, dont le nom sera toujours odieux au siècle present et à la posterité... ».

BN: *Ms. fr.* 7868 f 94.

PREMESSA

hi voglia comprendere l'accelerato sviluppo del mondo politico odierno, chi voglia cioè individuare la direzione, il senso in cui si evolve lo ‹Stato› contemporaneo, è costretto a porsi il problema del processo di generazione per il quale, dalle monarchie d'Antico regime, attraverso lo ‹Stato di diritto› costituzionale, si è giunti allo ‹Stato sociale› d'oggi.

Lo storico delle istituzioni dispone a tale fine di un metodo efficace: quello di studiare le istituzioni che si sono mantenute vitali attraverso le tre fasi di sviluppo qui sopra menzionate.

Indubbiamente tra quelle campeggia la figura dell'aiutante monocratico del potere a livello periferico: la figura dell'Intendente o Prefetto. È infatti opinione comune che il Prefetto odierno sia la più recente trasformazione dell'Intendente d'Antico regime[1]*: la sua evoluzione sarebbe dunque parallela e correlativa a quella dallo ‹Stato assoluto› allo ‹Stato di diritto›, così che studiare lo sviluppo storico di quell'istituto condurrebbe a chiarire più d'un problema relativo all'essenza dei due diversi modelli di ‹Stato› di cui si è fatto discorso.*

D'altro canto il tipo di aiutante monocratico del governo, a livello periferico, è tipo universale nella storia istituzionale[2]*: figura in ogni tempo discussa*[3] *sopra tutto per la sua intima connessione con il centro stesso del potere.*

1. Si vedano per tutti, tra le opere più recenti, C. GHISALBERTI *Dall'Intendente al Prefetto*, in *Contributi alla storia delle amministrazioni preunitarie* (Milano 1963) 3-4, 16; R.C. FRIED *Il Prefetto in Italia* (Milano 1967) Capitolo primo, 9-18.
2. Classico a tale proposito è ancora: O. HINTZE *Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte*, in (EIUSDEM) *Staat und Verfassung* (Leipzig 1941) 232-264.
3. Così in Italia ancora in questi giorni si discute se, create le Regioni a Statuto ordinario, sia utile conservare i Prefetti oppure se essi siano divenuti superflui.

Infatti l'Intendente-Prefetto è il punto di rannodamento — a livello di funzione amministrativa — tra p o l i t i c a ed a m m i n i s t r a z i o n e. È il tipo puro di ‹aiutante›, in cui sono abbinati e coesistono il momento del comando essenzialmente politico — e quindi autonomo — ed il momento specificamente amministrativo, nel senso di ‹esecuzione subordinata›. L'evoluzione storica di tale istituto riproduce quindi la trasformazione del potere da puramente p o l i t i c o ad amministrativo e t e c n i c o.

Indubbiamente uno degli elementi che rendono interessante la figura dell'Intendente — come più tardi del Prefetto — è proprio la sua intima partecipazione — sia pure a livello di aiutantato — al potere politico: la linfa che dà vita all'istituto è il p o t e r e, che viene trasmesso mediante l'unione, strettissima e continua, con il detentore della suprema autorità politica.

Così la storia dell'Intendente-Prefetto è la storia del potere politico di uno ‹Stato›. Là dove tale potere è assoluto, il fluido che esso trasmette è vitale e l'istituto periferico si palesa attivo: così l'‹Intendente di provincia› compare in Francia allorchè l'autorità del sovrano è in aumento, e, tanto più tale autorità è indiscussa, tanto più vigoroso è l'impulso che questa trasmette all'aiutante periferico. Mentre quando il potere monarchico appare indebolito, l'Intendente si sente mancare le forze e cerca altrove un appoggio, sollecitando il consenso degli amministrati; ma tale consenso non è apportatore di linfa vitale: e ne fanno le spese gli ‹Intendenti illuminati› del tardo secolo diciottesimo.[4] *Solo quando il potere centrale — rivoluzionario e post-rivoluzionario — tornerà ad essere forte, l'aiutante periferico godrà nuovamente di piena autorità: lo provano in Francia i ‹Rappresentanti in missione› del ‹Comitato di Salute pubblica› e i Prefetti napoleonici, in Italia i Prefetti giolittiani.*

Del resto, una prova storica dell'ipotesi sopra avanzata — che cioè la parabola del potere politico sia descritta nella vicenda dei suoi rappresentanti periferici — si ha nell'episodio della Fronda: in occasione di una Reggenza — cioè in fase di crisi d'autorità — la prima richiesta avanzata dagli Officiali scontenti fu proprio l'abolizione degli ‹Intendenti di provincia›: di quei magistrati cioè dai quali era dipeso il successo del disegno accentratore che la monarchia francese andava allora compiendo. Che in realtà lo sviluppo dell'istituto intendenziale fosse conseguenza, non causa di tale fenomeno politico, questa è considerazione che non poteva esser palese nel 1648: certo il legame vitale che collegava l'Intendente al governo non poteva allora esser subìto senza proteste; perciò le rimostranze colpivano contemporaneamente i due poli del medesimo asse, cioè dell'autorità politica.

D'altro canto la figura dell'Intendente-Prefetto è interessante anche perchè è il fulcro del rapporto tra amministrazione centrale e amministrazioni locali autonome; è cioè il funzionario che permette l'organizzazione di un razionale c o n t r o l l o: e sembra sempre più probabile che autonomie locali e tutela statale non siano nella posizione antitetica in cui per anni la dottrina le ha configurate, ma che piuttosto il primo concetto si sia attestato correlativamente allo sviluppo di una possibilità di razionale controllo.

4. Cfr. un mio commento all'articolo di M. Bordes *Un Intendant éclairé de la fin de l'ancien régime: Claude-François Bertrand de Boucheporn* (« *Annales du Midi* » 74 (1962) 177-194), in « *Amministrare. Rassegna internazionale di pubblica amministrazione* » 1 (1963) 64-66.

Infine l'istituto in questione è punto di rannodamento tra governo e g o v e r n a t i : ed anche sotto questo profilo, la considerazione, nell'opinione pubblica, della figura dell'aiutante periferico, appare illuminante per chi voglia valutare quale e quanto séguito effettivo avesse la classe politica dominante.

Allorchè iniziai — ormai molti anni fa — la ricerca di cui il presente volume è il secondo frutto, desideravo studiare la figura del Prefetto italiano. Ma l'indagine, appena iniziata, mi trascinò subito assai lontano: dalla prima segnalazione della derivazione di tale magistrato dal Prefetto napoleonico,[5] *risalii all'istituto che di quel funzionario era all'origine, cioè all'‹Intendente provinciale› della Francia d'Antico regime. Da qui ancora più lontano. Si era reso necessario un chiarimento preliminare di alcuni aspetti particolari dell'istituto intendenziale: da un lato, sotto il profilo giuridico-formale, la comprensione piena del fenomeno della ‹Commissione›; dall'altro, sotto il profilo sociologico, poichè la maggior parte degli Autori le cui opere andavo scorrendo sembravano ritenere che gli Intendenti fossero tutti o quasi ‹Maîtres des Requêtes›, era necessario che chiarissi — principalmente a me stessa — chi erano e che funzioni svolgevano quegli Officiali. Da tale necessità nacque un primo saggio:* I ‹Maîtres des Requêtes›. Genesi dell'amministrazione periferica di tipo moderno nella monarchia francese tardo-medioevale e rinascimentale.[6]

Sgombrato così il campo dai problemi sopra menzionati, potevo alfine rivolgere la mia attenzione all'Intendente francese d'Antico regime. E mi proposi di tracciare il quadro formale di tale istituto, di definire cioè un ‹tipo› al quale paragonare poi l'Intendente degli Stati italiani.

A tale scopo ho consultato gli scarsi testi legislativi in cui è fatta menzione degli ‹Intendenti di provincia›, ed ho integrato tale scarna ossatura con le numerose ‹Commissioni d'Intendente› che ho potuto consultare e di cui mi sono valsa con abbondanza sopra tutto per ricostruire i primi decenni di vita dell'istituto; infatti, a partire dal primo quarto del Seicento, da un lato tali documenti — assai più numerosi e sovente editi — tendono ad uniformarsi, mentre d'altro canto più numerose sono le norme dedicate agli Intendenti. Utilissime sono state le fonti letterarie dell'epoca, ed in ogni caso stimolanti le opere degli studiosi che — sotto l'uno o l'altro aspetto — si sono occupati dell'istituto. Ma di tutto questo darò ampio conto nella Rassegna delle Fonti e della Letteratura.[7]

Devo qui subito menzionare la fortuna toccatami, di poter consultare il materiale raccolto — una interessante serie di ‹Commissioni d'Intendente› ed altre notizie d'ogni tipo — dal professor Edmond Esmonin, decano dell'Università di Grenoble, e da lui lasciato in eredità all'Archivio Dipartimentale di tale città. La mia riconoscenza va dunque anzi tutto a quel venerato studioso, la cui ampia, minuziosa collezione di documenti ha reso possibile il mio la-

5. C. GHISALBERTI *Dall'Intendente al Prefetto* cit., 16-17.
6. Edito in « *Annali della Fondazione italiana per la Storia amministrativa* » I (1964) 190-241.
7. Si veda pagina XIII.

voro; e alla sua vedova, Mme A. Esmonin, che ha favorito in ogni modo la mia ricerca considerandola — come in realtà essa è — ultimo frutto, postumo, dell'intelligente operosità del marito. Inoltre devo la più profonda gratitudine a M. R. Avezou, il quale, nel tempo in cui fu direttore dell'Archivio Dipartimentale di Grenoble, mi usò ogni possibile cortesia, mettendo il materiale di cui sopra completamente a mia disposizione nel modo per me più agevole.

Ammirata per la perfetta organizzazione della Biblioteca Nazionale di Parigi, ringrazio in modo particolare Mme Aline Robin ed il personale della Sala cataloghi e della Sezione manoscritti.

Desidero anche ringraziare il professor Léopold Genicot, della Università di Lovanio, che mi ha incoraggiato nella ricerca e ne ha controllato i primi risultati. In particolare sono riconoscente al professor Maurice Bordes, dell'Università di Nizza, per aver risposto con infinita gentilezza alle infinite mie domande; e sopra tutto al professor Roland Mousnier, della Sorbona, che ha stimolato, in un indimenticabile colloquio, le energie e le capacità di cui dispongo.

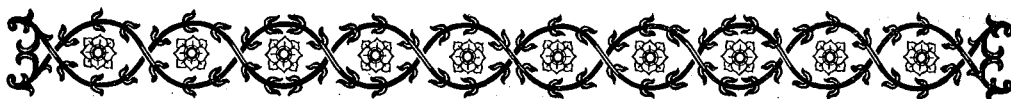
Ma per questo lavoro sono interamente debitrice al professor Gianfranco Miglio: il quale, da vero maestro, ha saputo insegnarmi a lavorare e — cosa più difficile e più importante — a lavorare fidando, ora, nelle mie sole forze.

RASSEGNA DELLE FONTI E DELLA LETTERATURA

Il presente volume non reca un esame critico delle fonti e della letteratura consultate: si è infatti creduto più opportuno rinviare tale rassegna al secondo volume dell'opera, poichè la maggior parte dei fondi archivistici e degli studi utilizzati sono meglio valutabili avendo riguardo all'intero arco di sviluppo dell'istituto.

Il volume secondo della ricerca (*Intendenti e Prefetti. L'Intendente provinciale nella Francia d'Antico regime, 1648-1789*) conterrà dunque una Rassegna delle Fonti e della Letteratura comprensiva dell'intero periodo studiato (1551-1789).

REPERTORIO DELLE ABBREVIATURE

AN:	Archives Nationales de Paris.
BN:	Bibliothèque Nationale de Paris.
BODIN *République*:	Jean BODIN *Les six libres de la république* (Paris 1961; ristampa anastatica della edizione del 1583).
CAYRON *Styles de la Cour de Parlement*:	Gabriel CAYRON *Styles de la Cour de Parlement, Chambre des Requêtes, Senechal, et autres Iuges Royaux subalternes et politiques du ressort de Tolose* (Tolose 1630).
GUYOT *Traité des droits*:	*Traité des droits, fonctions, franchises, exemptions, prérogatives et privilèges annexés en France à chaque Dignité, à chaque Office et à chaque Etat soit Civil, soit Militaire, soit Ecclésiastique. Ouvrage de plusieurs jurisconsultes et gens de lettre, et publié par M. Guyot, écuyez, ancien magistrat* (Paris 1786-1788).
ISAMBERT *Recueil*:	ISAMBERT *Recueil général des anciennes lois françaises, depuis l'an 420, jusqu'à la révolution de 1789* (Paris 1822-1833).
LOYSEAU *Justices de village*:	Charles LOYSEAU *Discours de l'abus des justices de village*, in *Les oeuvres de maistre Charles Loyseau, avocat en Parlement. Contenant les cinq livres du Droit des Offices, les Traitez des Seigneuries, des Ordres et simples Dignitez, du Déguerpissement et Délaissement par Hypotheque, de la Garantie des Rentes, et des Abus des Justices de Village* (Lyon 1701).
LOYSEAU *Offices*:	Charles LOYSEAU *Du droit des Offices*, in *Les oeuvres* cit.
LOYSEAU *Seigneuries*:	Charles LOYSEAU *Traité des Seigneuries*, in *Les oeuvres* cit.
LOYSEAU *Ordres et Dignitez*:	Charles LOYSEAU *Traité des Ordres, et simples Dignitez*, in *Les oeuvres* cit.
PASQUIER *Recherches*:	Etienne PASQUIER *Les recherches de la France. Reveues, corrigées, mises en meilleur ordre et augmentées en cette dernière Edition de trois Livres entiers, outre plusieurs Chapitres entrelassez en chacun des autres Livres, tirez de la Bibliothèque de l'Autheur* (Paris 1665).
DE SEYSSEL *La monarchie de France*:	Claude DE SEYSSEL *La monarchie de France et deux fragments politiques.* Textes établis et présentés par Jacques Poujol (Paris 1961).
DU TILLET *Eglise gallicane*:	Jean DU TILLET *Memoire et advis de Maistre Iean du Tillet, Protenotaire, et Secretaire du Roy tres-Chrestien, Greffier de sa Cour de Parlement, sur les libertez de l'Eglise Gallicane*, in *Recueil des Roys de France, leurs Couronne et Maison etc.* (Paris 1607).
DU TILLET *Grands de France*:	Jean DU TILLET *Recueil des Rangs des Grands de France*, in *Recueil* cit.
DU TILLET *Recueil*:	Jean DU TILLET *Recueil des Roys de France, leurs Couronne et Maison*, in *Recueil* cit.

CAPITOLO PRIMO

Problemi etimologici.

Vivevano un tempo, nel ‹felice› Regno di Francia, taluni personaggi di grande prestigio: neppure il più maligno dei giuristi avrebbe osato metterne in dubbio privilegi, onori e poteri; anzi, tutti — alti Officiali, studiosi di storia e di diritto, persino altezzosi ed indisciplinati Consiglieri di Corti sovrane — si univano in un coro di elogi, vantando la remota, nobilissima origine e l'indiscussa autorità dei ‹Maîtres des Requêtes›, veri « ... Soleils esclairans par toutes les terres et pays subiects à l'obéissance du Roy... ».[1] Tra i molteplici compiti cui questi rispettati ed operosi aiutanti del monarca dedicavano il loro tempo, uno ve n'era che era ritenuto « le plus beau de leur Charge »:[2] il servizio al sovrano svolto nelle province del Regno, in qualità di ‹Intendenti›, per mantenervi « le bon ordre et discipline publique ».[3]

E tuttavia il ‹Maître des Requêtes›, cui la fiducia del suo signore aveva attribuito una ‹Commissione d'Intendente›, diveniva istantaneamente personaggio temuto ed « odioso »:[4] gli Officiali del Regno, che vedevano sminuite le loro prerogative a causa dei suoi sbrigativi, ‹informali› interventi, concordavano in modo stupefacente con i membri delle Corti sovrane — lesi nel loro privilegio di esclusività della giudicatura dall'impiego di questo nuovo intermediario imposto d'autorità — nel negare all'Intendente quegli onori, quel rispetto che pure avevano accettato di tributare al ‹Maître des Requêtes›, nel non riconoscergli quei poteri cui spontaneamente in quel caso si erano assoggettati. Ed i giureconsulti — sovente essi stessi Consiglieri nei Parlamenti di Francia — per secoli, anche quando ormai l'istituto intendenziale era largamente affermato, preferirono ignorarlo, e descrivere l'organizzazione ed il diritto pubblico del Regno lasciando nell'ombra questo ingranaggio, essenziale ma estraneo al sistema da loro stessi concepito.

1. CAYRON *Styles de la Cour de Parlement*: V 6: 736.
2. C. FLEURY *Droit public de France*. Ouvrage posthume ... publiée avec des notes fort utiles pour le développement du texte par M. Daragon (Paris 1788) I 99.
3. N. DELAMARE *Traité de la Police etc.* (Amsterdam 1729) I 12 II: 171.
4. LOYSEAU *Offices*: IV 5 § 40.

Da una venerazione idilliaca, dunque, ad una furente opposizione, nascosta o palese. Il motivo di questo capovolgimento è da ricercare, con ogni probabilità, proprio in quella particolarità che costituisce, dell'istituto intendenziale, l'essenza stessa, che ne ha dominato il lungo arco di svolgimento condizionandone lo sviluppo, dalle prime manifestazioni al contrastato ma trionfale affermarsi, al significativo affievolimento di autorità sostanziale: tale elemento è la partecipazione diretta dell'Intendente al potere politico,[5] sia pure esercitato a livello di aiutantato amministrativo.

Se tale ipotesi è corretta — e se ne opererà la verifica nel corso del presente lavoro — si spiegano insieme, oltre all'avversione cui si è fatto cenno pocanzi, anche il plurisecolare persistere dell'istituto, e sopra tutto il fatto che ad esso singolarmente si intrecciano tutti gli eventi della vita politico-istituzionale di Francia, sì che tentare una storia, per quanto possibile completa, dell'Intendente provinciale francese d'Antico regime, dal suo primo comparire sino alla Rivoluzione borghese, è narrare nel contempo le guerre, le carestie, le sommosse, le vicende alterne del potere, il diverso atteggiarsi di esso al mutare delle condizioni giuridiche, economiche, sociali, amministrative.

Forse anche per tale motivo — per l'importanza cioè e la molteplicità dei problemi coinvolti — gli studi sin qui condotti sull'Intendente sono, per la quasi totalità, settoriali: sia che venga descritta l'opera degli Intendenti alternatisi in un'unica regione, sia che l'istituto intendenziale sia esaminato in un periodo circoscritto del suo sviluppo, sia infine che il lavoro verta interamente su di una specifica competenza dell'Intendente provinciale o su un particolare gruppo di funzioni dallo stesso espletate.

Posizioni tutte metodologicamente ineccepibili; la terza, inoltre, è spiegata da una situazione di fatto che vale a rendere ancora più arduo il tentativo di descrivere compiutamente l'istituto in questione: cioè dalla constatazione che non esiste alcun testo normativo inteso espressamente a regolare l'attività dell'Intendente,[6] e che solo norme singole, inserite in editti ed ordinanze aventi differente oggetto, ne illuminano alcuni compiti specifici.

Per tutti questi motivi ogni tentativo di ricostruire — sia pure nei suoi grandi tratti — lo sviluppo dell'istituto intendenziale si presenta assai malagevole: mancano fonti normative a carattere generale, sì che è necessario valersi sopra tutto delle numerosissime ‹Commissioni d'Intendente›, le quali tuttavia comprendono sovente anche mansioni speciali, del tutto estranee al consueto quadro delle competenze intendenziali, mentre talvolta si presentano ad-

5. Come è noto, il potere politico decisivo tende a dislocarsi fuori dal quadro dell'organizzazione giuridico-politica: anche l'Intendente, dunque, in quanto compartecipe di tale potere, appare in un certo senso personaggio ‹extra-ordinem›.

6. Il motivo di tale ‹vuoto› legislativo è da ricercare probabilmente nel principio generale già esposto alla nota 5.

dirittura come meri formularî, privi di effettuale rispondenza pratica. I giureconsulti, gli studiosi contemporanei allo svolgimento istituzionale, come si è già rilevato, per lo più sembrano ignorare l'Intendente; per quanto concerne la letteratura, infine, esistono ottime monografie settoriali ma — lo si è detto — mancano quadri d'insieme.

È sembrato pertanto opportuno utilizzare anche uno strumento che, sebbene oggi largamente impiegato nel campo degli studî filosofici, non sembra aver trovato ancora adeguata valorizzazione nel settore delle ricerche storico-ideologiche: cioè l'indagine semantica sui vocaboli che concorrono a comporre l'intitolazione ufficiale dell'istituto di cui si discorre.

*

La denominazione del nuovo magistrato — ‹Intendant de justice, police et finances› — deriva da un termine in uso nella lingua francese sin dal secolo quattordicesimo:[7] ‹superintendance›, da cui ‹surintendance› ed ‹intendance›. Il Dupont-Ferrier ritiene che ‹intendenza› (o ‹sovrintendenza›) siano sinonimi di ‹amministrazione›:[8] l'analisi etimologica, tuttavia, rivela prospettive assai più complesse.

Il sostantivo infatti palesemente deriva dal verbo latino ‹tendo›, ‹intendo›;[9] tale verbo assume diversi significati pregnanti: infatti, accanto a ‹comprendere›[10] si trovano le sfumature progressive ‹rivolger l'animo›, ‹applicarsi›,[11] ‹tendere a qualcosa›,[12] ed infine ‹decidere›, ‹volere›;[13] partendo cioè dalla

7. G. DUPONT-FERRIER *Le mot « administration » dans les Institutions françaises du Moyen Age*, in «*Journal des savants*» (1937) 116-117. L'Autore nota che tale sostantivo, che figura nell'Ordinanza del 28 dicembre 1355 (cfr., in proposito, anche E. ESMONIN *Observations critiques sur le livre de M. Hanotaux: « Origines de l'institution des Intendants des Provinces »*, in (EIUSDEM) *Etudes sur la France des XVII et XVIII siècles*, Paris 1964, 14), scompare in seguito, per venire riesumato, due secoli più tardi, da Enrico II: in effetti, i dizionarî etimologici consultati fanno risalire l'impiego abituale della locuzione alla prima metà del Cinquecento.

8. G. DUPONT-FERRIER *Le mot « administration »* cit., 116. Tuttavia l'esempio citato nell'articolo (« ... superintendant sur le fait et administration ... ») non appare probante: infatti al termine ‹superintendant› non corrisponde, come l'Autore sembra ritenere, il concetto ‹administration›; se mai, sinonimo di quest'ultimo è il solo « fait ».

9. Cfr., fra l'altro, E. FORCELLINI *Lexicon totius latinitatis* (Padova 1940) II 889 s.v. ‹*intendo*›: « (*in* et *tendo*) »; A. ERNOUT - A. MEILLET *Dictionnaire étymologique de la langue latine. Histoire des mots* (Paris 1959) 683 s.v. ‹*tendo*›: tra i composti ‹*intendo*›.

10. Ch. DU CANGE *Glossarium mediae et infimae latinitatis* (Graz 1954) IV 387-388 s.v. ‹*intendere*›.

11. E. FORCELLINI *Lexicon* cit., II 889-890 s.v. ‹*intendo*›; [J. KAHL] CALVINUS *Magnum lexicon juridicum etc.* (Colonia 1759) I 764 s.v. ‹*intendere*›.

12. A. ERNOUT - A. MEILLET *Dictionnaire* cit., 682-683 s.v. ‹*tendo*›.

13. E. FORCELLINI *Lexicon* cit., II 889-890 s.v. ‹*intendo*›; Ch. DU CANGE *Glossarium* cit., IV 387-388 s.v. ‹*intendere*›.

semplice affermazione di un'attività puramente intellettiva, il termine copre un'estesa gamma di concetti da cui traspare in modo sempre più evidente la presenza di una manifestazione di volontà.

Un analogo ‹crescendo› si riscontra nel significato di ‹entendre›, uno dei derivati francesi dal latino ‹tendo›:[14] accanto a ‹conoscere› e ‹occuparsi di›, compare infatti il concetto ‹avoir autorité sur›[15]. I due significati appaiono contemporaneamente, ad esempio, in un passo del Seyssel:[16] «Et quand le Prince y voudrait e n t e n d r e, les principaux officiers sur ce deputés et autres e n t e n d a n t s la matière qui ont bon zèle à la Chose publique donraient volontiers les moyens pour ce faire: qui serait un grand bien et méritoire». Qui evidentemente viene indicata dapprima l'intenzione del Sovrano di ‹occuparsi› del problema (si trattava dell'auspicata riforma del sistema fiscale), mentre in seguito il riferimento è alla specifica ‹competenza› di coloro che a quell'incarico particolare erano preposti.

Il processo logico che sottende questo termine-concetto è del resto evidente: in un campo ben conosciuto — e quindi ‹padroneggiato› — si può esercitare con successo un qualsivoglia potere.[17]

Le medesime sfumature concettuali — con un più marcato accento però sul momento attivo, volontario — si riscontrano in ‹intendre›, da cui ‹intendance›. La gamma di significati compresa nell'area semantica di ‹intendre›, ‹intendance› è tutta imperniata su un concetto di ‹autorità›, ‹potere›, ‹governo›:[18] sempre inteso, tuttavia, non tanto nel senso di un'azione diretta, personale, quanto in quello di ‹direzione›, di ‹coordinamento›[19] di attività espletate da altri. Anche l'autorevole Gamillscheg[20] traduce il termine ‹intendant› anzi tutto con ‹Aufseher›, ‹Oberaufseher›, ed al verbo ‹entendre›, ‹intendre› fa corrispondere solo ‹aufmerken›, ‹hinrichten›: l'affinità con ‹Verwalter› appare dunque caratteristica solo di un'epoca assai più tarda.

14. Altro termine derivato è ‹intendance›: cfr. R. GRANDSAIGNES D'HAUTERIVE *Dictionnaire d'ancien français, moyen âge et renaissance* (Paris 1947) 222 s.v. ‹*entendant*› ove è elencato, tra i derivati dal termine, anche ‹Intendant›; A. WALDE *Lateinisches etymologisches Wörterbuch* (Heidelberg 1910) I 708 s.v. ‹*intendo*› reca, tra i derivati, ‹*ententu*›; J. POKORNY *Indogermanisches etymologisches Wörterbuch* (Bern 1959) I 1066 s.v. ‹*ten-*› ‹*tend-*› (‹*tendo*›) reca sia ‹*ententu*› che ‹*intendito*›.

15. E. HUGUET *Dictionnaire de la langue française du seizième siècle* (Paris 1945) III 487 s.v. ‹*entendre*›.

16. DE SEYSSEL *La monarchie de France*: II 23: 164. Le spaziature, evidentemente, sono aggiunte.

17. E. LITTRÉ *Dictionnaire de la langue française* (Paris 1960) III 824-825 s.v. ‹*entendu*›; W. VON WARTBURG *Französisches etymologisches Wörterbuch* (Basel 1952) IV 742 s.v. ‹*intendere*›.

18. Cfr. E. HUGUET *Dictionnaire* cit., IV 662 s.v. ‹*intendance*›. In questo senso si veda anche G. ZELLER *Les institutions de la France au XVI siècle* (Paris 1948) 143.

19. Cfr. E. HUGUET *Dictionnaire* cit., IV 662 s.v. ‹*intendre*›.

20. Cfr. E. GAMILLSCHEG *Etymologisches Wörterbuch der französischen Sprache* (Heidelberg 1928) 531 s.v. ‹*intendant*›; 365 s.v. ‹*entendre*›; per l'affinità con ‹Verwalter›: A. LANZARA *Dizionario giuridico tedesco-italiano* (Roma sd) 179 s.v. ‹*intendant*›.

Del resto anche la letteratura giuridica contemporanea appare concorde in questo senso: così, ad esempio, il Cayron afferma: « Messieurs les Thresoriers de France en qualité de generaux des finances ont la direction et i n t e n d e n c e des deniers ordinaires »,[21] considerando evidentemente « intendence » come un sostanziale sinonimo di « direction ». Così in numerose ‹Commissioni d'Intendente› i compiti cui tale magistrato dovrà adempiere sono sovente raggruppati nell'indicazione generale: « avoir la direction... » di questo o quel settore dell'amministrazione regia.[22]

Ma essenziale è la progressione per la quale, come afferma il Wartburg,[23] « Aus *surintendant* wurde in 16. jh. einfaches *intendant* zurüchgebildet », cioè il sostantivo ‹intendant› si è venuto formando, nel corso del secolo sedicesimo, dal precedente vocabolo ‹surintendant›.

L'espressione ‹superintendant› risulta infatti utilizzata in Francia sin dal XV-XVI secolo, per indicare colui cui compete la sorveglianza e la direzione di un intero settore dell'amministrazione pubblica. Così il Wartburg [24] ricorda ancora che tale sostantivo sin dal 1501 qualificava un « régisseur, celui qui surveille », e nel 1563 esplicitamente indicava un « commis supérieur, qui a la haute direction », mentre ‹superintendance› sin dal 1556 corrispondeva a « direction en chef »; anche altrove [25] è chiaramente riconosciuto che proprio da ‹superintendant› — termine in uso costante dalla fine del quindicesimo a tutto il diciottesimo secolo — è tratta la voce ‹intendant›, « qui a servi à désigner des fonctionnaires de diverses administrations ».[26]

Questa stratificazione cronologica nelle fonti, per cui sarebbe comparso per primo il termine ‹superintendant›, con lo specifico significato di sorveglianza, controllo ed alta direzione, appare assai significativa: e conferma il risultato dell'indagine semantica testè condotta sulla voce ‹intendant›, attestando ancora una volta come, sia in questo appellativo sia nell'istituto che da tale titolo è identificato, appaia implicito e caratteristico proprio il concetto di ‹supremo ordinatore›, ‹coordinatore›.

È certo comunque che la denominazione ‹superintendant› — poi ‹surintendant› — è applicata, al suo comparire, prevalentemente ad Officiali del set-

21. CAYRON *Styles de la Cour de Parlement*: II 11: 256.

22. La dizione è comune a gran numero di Commissioni. Si veda, ad esempio, la ‹*Commission au Sr. Brachet pour la direction des finances en l'armée de terre qui sera jointe à l'armée navalle, du 4e febvrier 1646*› (BN: *Ms. fr.* 4173 f 43).

23. W. VON WARTBURG *Französisches etymologisches* cit., IV 745 s.v. ‹*intendere*›. I corsivi sono nel testo.

24. VON WARTBURG *Ibid.* IV 743-744 s.v. ‹*intendere*›.

25. Si veda ad esempio: O. BLOCH - W. VON WARTBURG *Dictionnaire étimologique de la langue française* (Paris 1960) 587.

26. Di parere contrario appare lo Scheler (A. SCHELER *Dictionnaire d'etymologie française d'après les résultats de la science moderne*, Bruxelles-Paris 1873, 254 s.v. ‹*intendant*›), il quale cita ‹surintendant› tra i derivati di ‹intendant›.

tore finanziario:[27] attribuita assai presto e in modo informale, nel corso delle grandi riforme dell'organizzazione finanziaria centrale operate in Francia nella prima metà del Cinquecento, ai ‹Généraux des finances›, per indicare la loro supremazia nell'ambito dell'amministrazione economico-fiscale, venne infine assegnata in forma ufficiale al Magistrato preposto all'intero settore.

Sia il linguaggio dei giuristi che la terminologia legale attribuiscono al vocabolo in esame appunto il significato tanto di ‹preminenza› quanto di ‹controllo›: così il Seyssel, discorrendo del ‹Consiglio ordinario›, nota: «... faut que le Prince et Monarque y ait la superintendance»[28] e, a proposito del problema dell'«... entretènement des sujets de tous Etats en bon accord...» asserisce che è opportuno che il Sovrano abbia «... telle superintendance sur le tout que l'un ne puisse surmonter l'autre...».[29]

Numerosi sono gli esempi reperibili nelle fonti normative; valga per tutti il seguente, posteriore di quasi un secolo allo scritto del Seyssel:[30] l'Editto di Fontainebleau del maggio 1599, che creava l'ufficio di ‹Grand voyer›, disponeva che tale nuovo funzionario avesse «... l'authorité et super-intendance sur tous les voyers establis, et qui le pourroient estre cy-après en toutes et chacunes les villes de nostredit royaume et pays de nostre obeissance».[31]

Anche se, come si è detto, la voce ‹superintendant› compare prima di ‹intendant›, nel corso del tempo i due titoli tendono ad essere usati in parallelo: assai sovente, infatti, un medesimo Officiale è designato alternativamente nell'uno o nell'altro modo. Così, ad esempio, l'Intendente di Lione, De Refuge, riceve, in atti successivi,[32] intitolazioni varianti nel modo seguente: il 9 agosto 1601, ‹Surintendant de la Justice à Lyon›; il 30 ottobre 1601, ‹Intendant de la Justice en Lyonnais›; tale denominazione viene mantenuta anche nei documenti datati 28 luglio 1603 e 12 agosto 1604, mentre il 10 dicembre 1605 ed il 13 luglio 1606 si torna alla definizione ‹Superintendant de la Justice à Lyon›. Man mano tuttavia che l'istituto intendenziale si afferma, acquistando dignità e prestigio proprî, l'equivalenza si attenua, e tende ad affermarsi il solo titolo di ‹Intendente›.

27. Cfr. il richiamo fatto, nella nota 7, ai ‹Superintendants› preposti alle gabelle (Isambert *Recueil*: IV 734-762). Sono comuni anche i riferimenti precedenti: così nel 1305 esistevano due ‹Superintendants généraux des ports et passages›.

28. de Seyssel *La monarchie de France*: II 4: 137. La spaziatura è aggiunta.

29. de Seyssel *La monarchie de France*: II 17: 155. La spaziatura è aggiunta. Anche il Poujol, curatore dell'edizione critica del 1961, cui si è fatto riferimento, nel « Glossaire » aggiunto al testo attribuisce alla voce ‹superintendance› il significato di ‹supervision› (de Seyssel *La monarchie de France*: « Glossaire » 244 s.v. ‹*superintendance*›).

30. La prima edizione della *Monarchie* — il cui manoscritto risale al 1515 — è del 1519.

31. Isambert *Recueil*: XV 223. La spaziatura è aggiunta.

32. Gli atti citati si trovano nella raccolta *Inventaire des Arrêts du Conseil d'Etat* (*règne de Henry IV*), Paris 1893, curata da Noël Valois, ove recano i numeri 6407, 6599, 7720, 8464, 9777 e 10339 del secondo volume.

★

Si è dunque visto come i due termini ‹entendre› e ‹intendre› coesistano con significati paralleli, e come il sostantivo ‹intendant› sia stato enucleato dal precedente ‹superintendant›, mantenendo costantemente il significato di d i r e z i o n e g e n e r a l e, di s u p e r i o r e c o n t r o l l o e c o o r d i n a m e n t o . Tuttavia la ricostruzione della genesi e dello sviluppo del termine-concetto ‹intendente› non sarebbe completa se non si esplorasse anche un altro filone di derivazione, logica questa volta più che etimologica: è il nesso che potrebbe esistere fra l'Intendente, istituto appartenente all'ordine dei pubblici poteri, e l'omonimo aiutante ‹privato›.

È fuori dubbio che, in Francia come negli altri paesi europei, le grandi casate signorili — e, in seguito, le ricche famiglie del ceto mercantile — disponessero di ‹Intendenti› incaricati di gestirne il patrimonio. Lo stesso Colbert aveva del resto iniziato la sua brillante ascesa proprio come ‹intendant des maisons et affaires de S. Eminence›, cioè come aiutante del Mazarino nell'amministrazione del suo patrimonio personale.

Anche il Loyseau più volte sembra voler alludere ad un sia pur lontano rapporto di derivazione da questo tipo, sia quando elenca gli Intendenti tra gli Officiali della Casa del Re[33] — quasi adombrandone così una remota origine ‹domestica› — sia quando li apparenta ai ‹comites› romani.[34]

Certo un tratto accomunava gli Intendenti regi agli Intendenti delle case private: ed era la scarsa simpatia che suscitavano; se infatti i primi, come si è visto, erano avversati dagli altri titolari di pubblico ufficio, i secondi non godevano nell'opinione comune di una fama migliore.

Molière e La Fontaine[35] a più riprese si fanno gioco di questi amministratori dediti a servire più il proprio interesse che quello del loro padrone. Ma se la locuzione « faire l'intendant » — impiegata ancor oggi in Francia nel senso di ‹voler spadroneggiare› — può ben riferirsi ad entrambe le categorie di Intendenti, pubblici e privati, è lecito credere invece che l'appellativo « intendant de rivière » attribuito scherzosamente al luccio, alluda alla notoria voracità

33. Cfr. LOYSEAU *Offices*: IV 3 § 12 ss.

34. Cfr. LOYSEAU *Ordres et Dignitez*: 37.

35. Così il primo (J. MOLIÈRE *Oeuvres complètes*. Texte établi et annoté par Maurice Rat, II, Paris 1956, *L'Avare* atto terzo, scena prima): « Voilà monsieur votre intendant qui vous fera bonne chère pour peu d'argent ». Ancor più chiara appare l'intenzione ironica del secondo (J. DE LA FONTAINE *Oeuvres complètes*. Publiées d'après les textes originaux, II, Paris 1857, *Belphegor. Nouvelle tirée de Machiavel* 348):

« Je n'ay pas dit la principale cause
De sa ruine, infaillible accident;
Et j'obliois qu'il eut un Intendant.
‹Un Intendant? qu'est-ce que cette chose?›
Je definis cet être, un animal
Qui, comme on dit, sçait pécher en eau trouble,
Et plus le bien de son maître va mal,
Plus le sien croist, plus son profit redouble,
Tant qu'aisement luy même acheteroit
Ce qui de net au Seigneur resteroit... ».

degli agenti signorili, e non metta sotto accusa l'onorabilità dei corrispondenti servitori del Re.[36]

D'altro canto una diretta derivazione dell'Intendente ‹pubblico ufficiale› dall'omonimo impiegato in servizio privato appare poco probabile: tale ampliamento di compiti — dalla gestione del patrimonio privato del signore al servizio ‹pubblico›, svolto esercitando in suo nome funzioni da lui stesso delegate — appare frequente sopra tutto in età remote od in estensioni territoriali assai limitate: là dove, cioè, sia possibile un'effettiva, sostanziale confusione patrimoniale, così che la ristretta corte personale composta dai ‹domestici› del principe abbia la possibilità materiale di amministrarne l'intero dominio. È il caso, tra l'altro, del così detto ‹Hoffaktorentum›, il ‹fattorato di corte› di origine germanica;[37] tale tipo istituzionale fu trapiantato con successo in alcuni Ducati italiani — Ferrara, Modena —: qui infatti un'antica casata, adusa alla commistione tra beni privati e pubblici, legata alle concezioni feudali d'Oltralpe, volle servirsi, per l'amministrazione finanziaria, di ‹fattori generali› che, fino al 1598, curarono la gestione dell'i n t e r o patrimonio del loro signore.

In Francia, Intendenti erano preposti ai settori più disparati del pubblico servizio: basti ricordare per tutti gli Intendenti ‹des eaux minerales et fontanes de France›, ‹des turcis et des levées›, ‹des bâtiments›, ‹des fortifications›, ‹des domaines›, ‹des postes et messageries›, ‹des manifactures de soie›, ‹des cocks et carosses›, ‹des mines et minières›, ‹des écoles›, ‹des pauvres›, ‹de la santé›, ‹du commerce›, ‹de la marine›, e molti altri ancora, fino agli ‹Intendants des finances› — il cui documento d'origine, l'Editto del maggio 1635, è stato per anni, come si vedrà, erroneamente ritenuto l'atto istitutivo degli Intendenti di provincia — ed agli ‹Intendants d'armée›. La ‹vexata quaestio› dei rapporti tra questi ultimi e gli Intendenti provinciali sarà discussa ampiamente più oltre.[38]

★

Oggetto del presente studio sono appunto — come si è più volte ripetuto — gli ‹I n t e n d e n t i d i p r o v i n c i a›, il cui titolo ufficiale, completo, è: ‹Intendans de justice, police et finances, commissaires départis dans les generalités du Royaume, pour l'execution des ordres du Roi›.[39]

Tale intitolazione appare per la verità assai fluttuante: l'appellativo ‹commissaire départi› — cui in taluni casi è preferito quello di ‹commissaire dé-

36. W. von Wartburg *Französisches etymologisches* cit., IV 744 s.v. ‹*intendere*›; E. Huguet *Dictionnaire* cit., IV 662 s.v. ‹*intendant*›; E. Littré *Dictionnaire* cit., IV 1073 s.v. ‹*intendant*›.

37. Per quanto riguarda lo sviluppo dell'istituto in terra tedesca, si veda H. Schnee *Die Hoffinanz und der moderne Staat* 6 v (Berlin 1953-1967).

38. Cfr. Capitolo terzo del presente lavoro, alle pagine 42-46; Capitolo quarto, pagine 54-62.

39. Il titolo è così riportato nel trattato del Guyot (Guyot *Traité des droits*: I 82: 119).

puté›[40] — è in uso costante sopra tutto in seguito ai torbidi che culminarono nella Fronda[41]; dopo tale epoca esso venne in modo specifico attribuito a quelli, tra gli Intendenti, la cui circoscrizione era sita in un ‹Pays d'élection›, mentre nei ‹Pays d'état› continuò ad essere usato l'appellativo ‹Intendant›; le Corti sovrane, tuttavia, sino alla fine del diciottesimo secolo mantennero fermo il loro rifiuto di riconoscere altro titolo all'infuori di quello di ‹commissaire départi›, quasi a voler ricordare, almeno formalmente, la loro sostanziale opposizione all'istituto intendenziale, a lungo maturata ed esplosa durante la minorità di Luigi XIV.[42]

Anche le indicazioni ‹funzionali› connesse al titolo di Intendente, subirono ampie variazioni nel tempo.[43] All'iniziale ‹Intendant de justice› assai presto si contrappose la dizione ‹Intendant de justice et police›, sinchè, dopo il primo quarto del Seicento,[44] comparve l'intitolazione completa: ‹Intendant de justice, police et finances›.

Ben poco v'è da dire a proposito dei concetti di ‹justice› e di ‹finances›. Soltanto al fine di mettere in risalto l'importanza ed anzi la natura essenziale delle funzioni esercitate dagli ‹Intendenti di provincia›, sembra opportuno ricordare come i contemporanei ritenessero che «... faire justice...» fosse «... le vrai office des princes...».[45] Anzi, anche in caso di morte o assenza del sovrano, «... la iustice [era] estimée tousiours durer en ce Royaume...»: così asserisce il Du Tillet;[46] e continua: «Et en signe de ce, les officiers du Parlement, ès

40. Cfr. ‹*Arrêt du Conseil 31 octobre 1653*› (AN: E 1700), in cui il De Machault è detto « Commissaire député par S.M. »; ‹*Arrêt du Conseil 22 août 1657*› (Archives Puy De Dôme: C 2433; copia esistente in Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin 5: Intendants 1648*), in cui il De Garibald riceve il titolo « Commissaire député de S.M. en la province d'Auvergne ».

41. Secondo l'Esmonin (E. ESMONIN *La mission de Morant en Guyenne*, in (EIUSDEM) *Etudes sur la France* cit., 67 n 24) tale titolo è in uso solo dopo il 1653; si veda tuttavia anche, del medesimo Autore, *La suppression des Intendants pendant la Fronde et leur rétablissement*, *Ibid.* 38-39.

42. All'esame dell'importanza che l'episodio della Fronda riveste nei confronti dello sviluppo dell'istituto intendenziale è dedicato il Capitolo settimo del presente lavoro.

43. Cfr., tra l'altro, i lavori di R. DOUCET *Les institutions de la France au XVI siècle* (Paris 1948) I 432-434; G. PAGÈS *Les institutions monarchiques sous Louis XIII et Louis XIV* (Paris 1961) 85-86 (dact); (EIUSDEM) *Essai sur l'évolution des institutions administratives en France du commencement du XVIe siècle à la fin du XVIIe*, estratto da « *Revue d'histoire moderne* » (ns) 1 (1932) 37-40; G. HANOTAUX *Origines de l'institution des intendants des provinces d'après les documents inédits* (Paris 1884) 9-13.

44. Si tratta probabilmente degli anni tra il 1635 ed il 1637. Tale data riveste notevole importanza: infatti comparvero simultaneamente sia la specificazione ‹des finances›, aggiunta al titolo dell'Intendente provinciale, sia gli ‹Intendants des finances›, creati, come si è già ricordato, appunto nel 1635. Nacque anche per questo motivo, probabilmente, l'equivoco in base al quale a lungo tale anno fu ritenuto punto di partenza dell'istituto dell'Intendente provinciale.

45. DE SEYSSEL *La monarchie de France*: II 15: 150.

46. DU TILLET *Recueil*: 281.

obseques des Rois et Reines, ne sont vestus de deuil, mais d'escarlatte », quasi a simboleggiare il sopravvivere, anche dopo la scomparsa della persona fisica del Re, della sua funzione eterna di supremo giudice. Tuttavia, poichè « ... il n'y a que le Roi... qui ait... la proprieté de la justice... », ed egli non può esercitarla da solo in tutto il Regno, ecco che « ... il est contraint d'en commettre la simple administration aux Magistrats, en retenant toujours à lui la proprieté ».[47] Anche agli ‹Intendenti di provincia› viene delegata questa originaria funzione sovrana, essenziale alla vita del Regno: anzi ad essi, in quanto Commissarî, è dato di esercitare la giustizia ‹ritenuta› del sovrano.

I poteri conferiti agli Intendenti in materia finanziaria non rientrano, come si vedrà, tra i veri e proprî ‹Offici di finanza› — « ... qui sont grands, et de grand honneur et profit... » [48] — ma riguardano piuttosto, almeno per i primi decenni di vita dell'istituto, un generale potere di controllo sull'operato appunto degli Officiali preposti a questo settore. E non è compito da poco, se si pensa all'importanza che poteva rivestire per il monarca il disporre rapidamente, in epoche tanto tormentate, di tutte le risorse del Regno, senza sottostare a soverchie diffalcazioni o ritardi: talchè i giuristi del Re ritenevano che coloro i quali « ... derobent ou divertissent les deniers du Prince... », commettessero « ... non pas un simple larcin, mais, comme ceux qui derobent les choses dediées à Dieu commettent sacrilège, qui est une branche de leze Majesté divine, aussi ceux-là commettent peculat, (qui est une branche de leze Majesté humaine)... ».[49]

Anche le funzioni raggruppate genericamente sotto l'intitolazione ‹police› sono innumerevoli e di primaria importanza: basti ricordare che già nei primi anni del secolo sedicesimo il Seyssel faceva rientrare in questo settore « ... l'abondance des vivres... l'entrecours de la marchandise... apaiser toutes differends et autres choses semblables... ».[50]

È assodato che il termine ‹police› assunse il senso attuale solo in epoca relativamente tarda[51]. Al tempo di cui si discorre, tale locuzione sembra aver racchiuso, sotto il profilo etimologico, tre distinti significati: quello più generale di ‹governo›, ‹amministrazione›[52] — derivato dal latino

47. Loyseau *Justices de village*: 7.

48. de Seyssel *La monarchie de France*: I 15: 123.

49. Loyseau *Seigneuries*: III 17.

50. de Seyssel *La monarchie de France*: V 9: 216.

51. Cfr., tra gli altri, A. Dauzat *Dictionnaire étimologique de la langue française* (Paris 1938) 571 s.v. ‹*police*›; O. Bloch - W. von Wartburg *Dictionnaire* cit., 491 s.v. ‹*police*›. Si veda anche G. Zeller *L'administration monarchique avant les Intendants. Parlements et Gouverneurs*, in « *Revue historique* » 197 (1947) 183; F. Chabod *Alcune questioni di terminologia: Stato, Nazione, Patria nel linguaggio del Cinquecento*, in (eiusdem) *L'idea di Nazione* (Bari 1962) 142-143.

52. Ch. Du Cange *Glossarium* cit., VI 395 s.v. ‹*politia*›, 398 s.v. ‹*pollitia*›; R. Grandsaignes d'Hauterive *Dictionnaire* cit., 472 s.v. ‹*police*›; O. Bloch - W. von Wartburg *Dictionnaire* cit., 491 s.v. ‹*police*›; W. von Wartburg *Französisches etymologisches* cit., IX 130 s.v. ‹*politia*›. A pro-

‹pollere› nel senso di ‹regere›, ‹gubernare› [53] — in cui sono concettualmente racchiusi anche i significati di ‹controllo› [54] e di ‹ordine stabilito›, ivi comprendendosi pure il concetto di ‹regolamento›.[55]

Queste sfumature di significato si riscontrano limpidamente nelle parole dei giuristi del tempo: così, là dove il Du Tillet, a proposito dei due Commissarî — un chierico ed un laico — inviati nelle province sin dai tempi più remoti con poteri di sorveglianza sugli Officiali locali, asserisce che « ... de celle vieille forme est demourée jusques à nostre temps la meslange des clercs et laiz ès Parlemens, Chambre des Comptes, et autres Colleges anciens instituez pour la p o l i c e de cedit Royaume »,[56] il concetto espresso mediante il sostantivo ‹police› è evidentemente assai vicino alla prima delle interpretazioni menzionate. Mentre sembra accostarsi maggiormente alla seconda accezione — ‹ordine› — la frase del Seyssel: « Mais il serait requis que l'on commençât a mettre cette p o l i c e au royaume... ».[57] Infine il Pasquier, elogiando l'operato di Carlo VII, dichiara che un principe così magnanimo non può esser venuto alla Francia che come dono straordinario della fortuna: e conclude orgogliosamente:[58] « Et toutesfois qui avecques la Fortune voudra considerer la p o l i c e, et bonne conduite de nos Roys ie m'assure qu'il la trouvera n'avoir cedé à la Romaine », paragonando così l'arte di governo dei sovrani francesi a quella affinata tecnica di amministrazione dello Stato per la quale erano famosi, secondo la tradizione, appunto i romani.

La ‹polizia› era dunque — come ammette anche l'Esmein [59] — la maggior fonte delle attribuzioni intendenziali: in essa era infatti compreso, oltre al controllo — esercitato del resto ampiamente pure in campo giurisdizionale e finanziario —, il generale complesso dell'attività più tipicamente amministrativa. Per questa via gli Intendenti di provincia poterono estendere sempre più i loro compiti, sinchè la vita della Generalità loro confidata si svolse tutta sotto la loro vigile tutela, ed ogni singola attività ivi svolta fu diretta e coordinata da loro, per il fine generale del « soulagement de nos sujets ».[60]

posito di questo significato, si veda anche il già citato lavoro di G. DUPONT-FERRIER *Le mot « administration »* cit., specialmente alla pagina 114.

53. Ch. DU CANGE *Glossarium* cit., VI 395 s.v. ‹*politia*›, con rimando alle voci ‹*pollere*› (397) e ‹*pollitia*› (398).

54. W. VON WARTBURG *Französisches etymologisches* cit., IX 130 s.v. ‹*politia*›.

55. VON WARTBURG *Ibid.* IX 130 s.v. ‹*politia*›; A. DAUZAT *Dictionnaire* cit., 571 s.v. ‹*police*›; G. ZELLER *L'administration monarchique* cit., 181-183.

56. DU TILLET *Eglise gallicane*: 274. La spaziatura non è nel testo.

57. DE SEYSSEL *La monarchie de France*: III 13: 186. La spaziatura non è nel testo.

58. PASQUIER *Recherches*: II 1: 39. La spaziatura non è nel testo.

59. A. ESMEIN *Cours élémentaire d'histoire du droit français* (Paris 1898) 596.

60. Queste parole, che compaiono costantemente nelle più importanti fonti normative dell'epoca, sono qui riportate dal Preambolo dell'‹*Ordonnance rendue sur les plaintes et doléances des états-généraux assemblés à Blois...*›, datata Parigi, maggio 1579 (ISAMBERT *Recueil*: XIV 381).

CAPITOLO SECONDO

Officio e Commissione.

La data in cui, sulla scena politico istituzionale francese, compare per la prima volta l'‹Intendente di provincia› è tuttora assai controversa: non esiste infatti un testo normativo che dia vita all'istituto e nel contempo ne precisi funzioni e caratteristiche. A lungo si è ritenuto che tale ‹atto di nascita› fosse l'Editto del maggio 1635, dall'Isambert[1] erroneamente intitolato: « Edit de création des intendans »; tale legge è volta, invece, a regolamentare la vita di Intendenti di tutt'altro tipo: i ‹Présidents et intendants généraux› delle finanze regie. La creazione di questi ultimi Officiali si riallaccia alla grande opera di riordinamento dell'amministrazione finanziaria iniziata da Francesco I con l'Editto di Blois del 28 dicembre 1523;[2] ed anzi il ricorso a questi ‹Intendants généraux› rientra in un vasto disegno di ulteriore, sostanziale modifica dell'organizzazione finanziaria centrale: secondo il Loyseau,[3] fra i motivi di fondo di tale generale risistemazione era l'intento di unificare la gestione dei redditi ordinarî e straordinarî, « ... afin d'ôter la memoire au peuple, de ce que les Aydes et deniers extraordinaires provenoient de son octroy et consentement libre ».

Gli ‹Intendants généraux› erano in origine, secondo il Loyseau, Commissarî, sia perchè « ... les trésoriers de France en occupent le vray et ancien titre », sia perchè « ... il est bien à propos que les charges de finances soient toujours révocables à la volonté du roy... »:[4] tuttavia in numerose occasioni le loro cariche appaiono erette in Officio; lo stesso Editto del 1635, già citato, all'articolo 1 specifica che « icelles charges, en tant que besoin est ou seroit... créons et érigeons en titre d'office formé... ».

Si è molto discusso[5] sui motivi per i quali non pochi specialisti[6] hanno

1. ISAMBERT *Recueil*: XVI 442-450.
2. ‹*Edit portant règlement sur l'administration des finances*› 28 dicembre 1523, in ISAMBERT *Recueil*: XII 222-228.
3. LOYSEAU *Offices*: IV 2 § 42.
4. LOYSEAU *Offices*: IV 2 § 51.
5. Si vedano in proposito le eccellenti pagine dedicate all'argomento da Roland MOUSNIER (*Etat et Commissaire*, in *Forschungen zu Staat und Verfassung*, Berlin 1958, specialmente 327-333). Sull'argomento si tornerà più volte nel corso del presente lavoro.

acceduto alla tesi sopra accennata:[6] un esame accurato del testo normativo del 1635 conferma ad ogni modo che esso si occupa di un tipo istituzionale profondamente d i v e r s o da quello dell'Intendente di provincia: l'Editto, infatti, è dedicato alla creazione di grandi f u n z i o n a r î o r d i n a r î, e cioè dei principali artefici della n o r m a l e amministrazione finanziaria, il cui operato è tutto incentrato appunto nei ‹Bureaux des finances›.

Spiegabile, d'altro canto, è l'incertezza che regna a proposito dell'epoca in cui si sarebbe per la prima volta profilato l'istituto intendenziale: la rosa delle competenze successivamente attribuite a questo agente del Re è tanto complessa, che gli storici, esaminandole minuziosamente, sono stati facilmente indotti a rivolgere la loro attenzione particolarmente ora a questa ora a quella singola funzione. E proprio tale esame settoriale ha tratto in inganno gli studiosi: infatti coloro che si sono occupati prevalentemente della competenza f i n a n z i a r i a degli Intendenti, hanno asserito che l'istituto si è profilato nei primi decenni del Seicento, consolidandosi poi nello spazio — relativamente breve — di vent'anni; mentre chi ha indagato piuttosto sulle mansioni g i u r i s d i z i o n a l i di quei magistrati, ha creduto di doverne anticipare la data di nascita alla metà del secolo decimosesto.

Una delle maggiori difficoltà da superare, nell'affrontare l'esame dell'istituto intendenziale, è proprio l'estrema f l u i d i t à che ne caratterizza i primi decenni di esistenza; nulla è certo: nè l'anno in cui compare l'Intendente di provincia, nè la reale estensione delle competenze attribuitegli, nè i mezzi a lui forniti per far fronte a tali mansioni.

Il motivo di tale incertezza è probabilmente da ricercare nel fatto che la creazione dell'Intendente di provincia non è il risultato della volontà c o s c i e n t e di un sovrano o di un ministro: è piuttosto il prodotto dell' i n a v v e r t i t o consolidarsi — secondo schemi e per scopi che si vengono lentamente precisando — di una prassi amministrativa già in uso da secoli presso la monarchia francese: l'impiego cioè — e su scala sempre più vasta — di ‹ c o m m i s s i o n i ›.

★

Come è noto, i sovrani francesi disponevano di due distinti modi di delegazione della pubblica funzione: l'Officio e la Commissione.[7] Fermo restando

6. A tale ipotesi sembra accedere lo stesso Guyot (GUYOT *Traité des droits*: I 82: 374; M. GUYOT *Répertoire universel et raisonné de Jurisprudence civile, criminelle, canonique et bénéficiale* IX, Paris 1784, 432). Tra gli studiosi incorsi recentemente in tale errore: D. BUISSERET *A stage in the development of the french ‹intendants›: the reign of Henry IV*, in « *The historical journal* » 9 (1966) 28.

7. Si veda in proposito: A. PETRACCHI *I Maîtres des Requêtes. Genesi dell'amministrazione periferica di tipo moderno nella monarchia francese tardo-medievale e rinascimentale*, in « *Annali della*

il principio che titolare della sovranità — cioè di quella «suprême et perpetuelle puissance... qui luy donne le droict de commander absolument»[8] — è solo il Re, e che la sovranità è una prerogativa patrimoniale indivisibile e inalienabile,[9] i giuristi francesi del Cinque-Seicento avevano riconosciuto al monarca il diritto non di trasferirne, ma di delegarne[10] una porzione ad aiutanti da lui medesimo scelti, allo scopo di ottenerne aiuto nel governo e nell'amministrazione del Regno.

Delega, e non trasferimento: una distinzione che riassume e presuppone tutto lo sviluppo propriamente medioevale dei pubblici poteri, in quanto mira ad escludere la patrimonializzazione della funzione pubblica e a sostituire il regime ‹signorile› dell'amministrazione con quello ‹burocratico-professionale›. La trasformazione era destinata a compiersi con estrema lentezza: infatti non solo sussistevano ancora, con la ‹signoria feudale›, i resti poderosi dell'età di mezzo, ma la venalità e l'ereditarietà degli Offici andavano riproducendo — ed avrebbero a lungo mantenuto — con forme nuove la vecchia sostanza appunto dell'ordinamento ‹signorile›.

Proprio a questo riguardo il Loyseau imposta la tradizionale distinzione tra Signoria ed Officio: «... il n'y a autre difference entre les Seigneuries et les Offices, sinon que les Seigneuries ont la propriété, et les Offices la simple fonction ou exercice de la puissance publique»[11]; ed ancora: «... *Puissance*, qui est commune aux Seigneuries et aux Officies; ... *Propriété*, qui distingue les Seigneuries d'avec les Offices, dont la puissance n'est que par fonction ou exercice, et non pas en propriété, comme celle des Seigneuries».[12] Solo per il primo tipo istituzionale si verifica infatti il processo di ‹appropriazione› testè ricordato, mentre l'Officio resta sempre sostanzialmente proprietà regia; ed il Bodin ribadisce: i Sovrani «qui donnent puissance, et autorité de iuger,

Fondazione italiana per la storia amministrativa» 1 (1964) alle pagine 224-233. La teoria sulla distinzione tra Officio e Commissione esposta nelle pagine seguenti è tratta prevalentemente dalle opere di Jean Bodin e Charles Loyseau (sopra tutto BODIN *République*: Libro III Capitolo 2 e LOYSEAU *Offices*: Libro IV Capitolo 5). A piè di pagina si troveranno solo le note relative a citazioni specifiche.

8. C. LE BRET *Les oeuvres* (Paris 1635) I: I 1.

9. Sull'origine del concetto di sovranità restano esemplari le stringate, essenziali pagine di L. DUGUIT *Les transformations du droit public* (Paris 1913) 2-11.

10. Il LE BRET (*Les oeuvres* cit., IV: IV 253) sostiene, portando all'estremo la teoria dell'indivisibilità sviluppata dal Bodin, che «les choses qui concernent l'administration et le gouvernement de l'Etat, dont la conoissance est reservée à la seule personne du Roi, sans qu'aucun s'en puisse entremettre que par son ordre et sa commission, suivent la Loi fondamentale de la Monarchie, qui veut que le souverain commandement réside en la personne d'un seul et l'obéissance en tous les autres». Del resto anche il Loyseau (*Seigneuries*: II 8): «comme la Couronne ne peut être si son cercle n'est entier, aussi la souveraineté n'est point, si quelque chose y fait défaut».

11. LOYSEAU *Offices*: II 1 § 24.

12. LOYSEAU *Seigneuries*: I § 25. I corsivi sono nel testo.

ou commander, soit à certain temps et limité, soit tant et si long temps qu'il leur plaira, ... demeurerent neantmoins saisis de la puissance et iurisdiction, que les autres exercent par forme de prest ou de precaire».[13] Il monarca infatti — anche quando venalità ed ereditarietà degli Offici erano ormai entrati nella prassi corrente — seppe sempre riservarsi il potere di abolire una carica o di destituirne il detentore.[14]

Il fenomeno della ‹patrimonializzazione› delle funzioni pubbliche potè assumere proporzioni imponenti nel sistema così detto ‹feudale› principalmente perchè il sovrano soleva allora delegare un potere di governo universale quanto alla materia e specificato solo territorialmente. Ma i giuristi del Re tennero ben fermo il principio che «la souveraineté n'est limitée, ny en puissance, ny en charge, ny à certain temps»:[15] ed il principio della divisione delle competenze fu probabilmente il più saldo baluardo innalzato dai giuristi del Re a difesa della sovranità del loro signore.[16]

Accanto a questo motivo di carattere giuridico-formale ne esiste probabilmente un secondo, per così dire ‹sociologico›: lo storico assiste infatti ad ‹appropriazioni› di funzioni pubbliche simili a quelle prodottesi nell'età di mezzo anche in epoca assai più tarda. Allora, accanto all'universalità di competenze, compare sovente un altro fenomeno: le funzioni pubbliche sono cioè talvolta delegate a persone originarie di quella stessa unità territoriale cui vengono in qualche modo preposte.

È il caso, ad esempio, di Balivi e Siniscalchi,[17] i cui poteri, nel corso dei secoli tredicesimo e quattordicesimo, andarono continuamente aumentando: comprendevano, asserisce il Delamare,[18] «... toute l'intendance des Armes, de la Justice, et des Finances de leurs Provinces...». Ed ammonisce: «Quoique ce ne fût alors qu'une simple commission pour un temps assez court, cette triple autorité les rendoit néantmoins trop puissants». E sembra interessante rilevare come questi ‹servitori› del Re, detentori di un complesso di poteri

13. BODIN *République*: I 8: 122.

14. Cfr., in proposito, l'Introduzione che Jacques Kubler antepone al suo lavoro *L'origine de la perpétuité des offices royaux* (Nancy 1958) 13-37.

15. BODIN *République*: I 8: 124.

16. Il tipo di delegazione di pubblico potere che maggiormente si accosta alla sovranità è quello del Commissario: ma anche i Commissarî, nota il Bodin (BODIN *République*: I 8: 124) «n'avoyent pas pourtant la souveraineté: car estant leur commission achevée, leur puissance espiroit...».

17. Cfr., tra l'altro, G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 10-11. Tuttavia il Dupont-Ferrier, nel suo magistrale trattato *Les officiers royaux des Bailliages et Sénéchaussées etc.* (Paris 1902), sembra concludere — in particolare, alle pagine 870-874 — che tali Officiali erano già un esempio del tipo moderno di funzionario. Del medesimo Autore si veda però anche *Le rôle des commissaires royaux dans le gouvernement de la France spécialement du XIV au XVI siècle*, in *Mélanges Paul Fournier* (Paris 1929) 171.

18. N. DELAMARE *Traité de la police* cit., I 6 III: 44.

tali da renderli sospetti agli occhi del sovrano, e da provocare le Ordinanze restrittive del dicembre 1254 e del marzo 1302,[19] venissero scelti talvolta tra i notabili locali: essi potevano cioè disporre fin dall'inizio del loro incarico di un seguito locale favorevole e numeroso.

*

« Office — constata il Fleury [20] — est le droit d'exercer la puissance publique ». Tal diritto viene conferito personalmente mediante una ‹lettre de provision›, registrata dalle Corti sovrane, la cui formula tipica è la seguente: « ... avons donné et octroié, donnons et octroions par ces presentes l'office de... », oppure « ... l'estat et office de... ». Tale lettera serve tuttavia solo ad individuare il titolare dell'Officio: lo statuto dell'Officio stesso è infatti stabilito da una legge — Editto od Ordinanza — cui la ‹lettera di provvisione› fa esplicito riferimento, e che precisa contenuto e strumenti di quella determinata funzione pubblica delegata.

Mediante l'Officio il Re delega, a titolo permanente, una funzione per sua natura — dicono i giuristi del tempo — « generale », e cioè individuata avendo riguardo genericamente alla materia o agli amministrati. Il delegatario si trova così a disporre di un potere « generale, permanente, ordinario »: e perciò nell'esplicare le mansioni a lui affidate, pur entro i limiti che gli sono imposti dalla Ordinanza istitutiva della carica, è relativamente indipendente.

Anche il Bodin riconobbe [21] che « ... la puissance des officiers, outre ce qu'elle est ordinaire, est tousiours plus auctorisée et plus estendue que la commission: c'est pourquoy les edicts et ordonnances laissent beaucoup de choses à la religion et discretion des Magistrats: qui ployent et interprètent equitablement les loix, selon l'occurence et l'exigence des cas qui se presentent: mais les commissaires sont bien autrement obligés, et attachés aux termes de leurs commissions... ».

Il sovrano inoltre fu costretto a riconoscere, con le Lettere patenti 21 ottobre 1467,[22] l'inamovibilità degli Officiali se non per morte, cessione spontanea dell'Officio (« resignation faicte de bon gré et consentement du resignant ») o « forfaicture » accertata con severe garanzie. Oltre ai casi indicati dalla legge del 1467, il monarca poteva abolire un Officio in un solo modo: riformando cioè l'Editto che lo aveva posto in essere; infatti, finchè rimaneva

19. ‹*Ordonnance pour la reformation des moeurs dans le Languedoc et le Languedoil*› del dicembre 1254, in Isambert *Recueil*: I 264-274; ‹*Ordonnance sur la reformation du Royaume*› data a Parigi, il lunedì dopo la Mezza Quaresima [23 marzo] 1302, in Isambert *Recueil*: II 759-780.

20. C. Fleury *Droit public de France* cit., I 31.

21. Bodin *République*: III 2: 387-388.

22. Isambert *Recueil*: X 541-543.

scoperto un posto di ruolo, il Re non poteva omettere di ricoprirlo, essendo l'organico predeterminato anch'esso dall'atto istitutivo dell'Officio medesimo.

Del resto, il sovrano era parzialmente vincolato anche nella individuazione del futuro Officiale: sovente il candidato gli era presentato da colui che aveva precedentemente detenuto l'Officio o dai suoi eredi. È ben vero che il Re non era tenuto ad accettare tale proposta; anzi, a salvaguardia del suo diritto di scelta esistevano alcune garanzie, stabilite formalmente al fine di accertare l'effettiva capacità del candidato. Così, ad esempio, per esser ammesso ad un Officio di giudicatura, era necessario aver compiuto almeno il venticinquesimo anno d'età ed essere in possesso della laurea in giurisprudenza. Inoltre il candidato doveva subire un esame dinnanzi al Parlamento, sostenendo una dissertazione di diritto romano ed una prova di conoscenza pratica delle Ordinanze. E tuttavia le esenzioni relative al limite d'età erano facili ad ottenersi, e gli esami si risolvevano talvolta — specie quando il candidato era figlio di un magistrato, o già persona grata al Re — in una mera formalità.[23]

Il detentore di un Officio si trovava dunque a godere di una posizione di effettiva indipendenza rispetto al monarca: scelto assai presto quasi esclusivamente entro un determinato ceto professionale — alle cui designazioni ben di rado il sovrano si opponeva —, praticamente inamovibile, era infine, come si è visto, titolare di un potere « generale », che l'Officiale esercitava a suo piacimento « selon les considerations d'equité et de justice »,[24] poichè l'Editto istitutivo non poteva naturalmente prevedere tutti gli eventuali casi di azione. Quando a questa struttura si sovrappose l'accettato principio della ‹patrimonialità› degli Offici, con il conseguente instaurarsi della prassi della venalità e dell'ereditarietà, il corpo degli Officiali — alteramente consapevole della sua posizione e del suo prestigio — fu in grado di contrapporre con successo le proprie prerogative, i propri interessi di casta e talvolta addirittura le proprie scelte politiche al volere del sovrano.

Questa evoluzione, iniziata, come si è detto, con le ‹Lettere patenti del 21 ottobre 1467›, si consolidò nel 1522, con la creazione del ‹Bureau des parties casuelles› — dipartimento speciale del Tesoro, voluto per centralizzare i profitti ricavati dalle vendite degli Offici — e si concluse infine — dopo una serie di disposizioni le quali, sul finire del Cinquecento, avevano reso ereditarî tutti gli Offici dietro versamento di una somma pari ad un terzo del valore della

23. Si veda, a tale proposito, A. Esmein *Cours élémentaire* cit., 408; disposizioni in merito sono date negli articoli 9 e 10 dell'Ordinanza di Moulins del febbraio 1566 (Isambert *Recueil*: XIV 192); sul sistema di nomina degli Officiali durante i secoli precedenti si veda F. Olivier-Martin *La nomination aux offices royaux au XIVe siècle d'après les pratiques de la Chancellerie*, in *Mélanges Paul Fournier* (Paris 1929) 487-501.

24. Loyseau *Offices*: IV 5 §§ 40-42.

carica — nel 1604, con la creazione della ‹paulette›, diritto annuo corrispondente ad un sessantesimo del valore dell'Officio.[25]

Ma già nelle parole con le quali, nel 1467, il monarca aveva riconosciuto l'importanza che, per il Regno, rivestivano gli Officiali — « ... en noz officiers consiste, soubz nostre auctorité, la direction des faicts par lesquelz est policée et entretenue la chose publique de nostre royaume, et... d'icelluy ilz sont les ministres essentiaulx, comme membres du corps dont nous sommes le chief... »[26] — era sottinteso e quasi anticipato il destino ormai incombente: le « membra » si sarebbero mostrate sempre più riottose e, sfidando l'antico apologo, si sarebbero preoccupate più della propria fortuna che non di quella del « corpo » e della « testa » cui avrebbero dovuto servire.

Proprio in quel torno di tempo, del resto, Luigi XI si era valso di un espediente giuridico la cui portata non era forse stata subito avvertita dai contemporanei: con le ‹Lettere patenti 6 agosto 1462›, infatti, in risposta alle reiterate lagnanze ricevute sul comportamento degli ‹élus›, aveva provveduto a destituirli ‹commettendo› loro per un anno l'esercizio del loro Officio. Si profilava così, agli occhi degli Officiali, una seria minaccia: quella di vedersi sostituiti, in ogni ramo di esercizio delle pubbliche funzioni, dai fedeli, attivi portatori di Commissione.[27]

L'impiego di questi ultimi offriva al sovrano francese un notevole complesso di vantaggi. Per delegare loro una funzione pubblica, infatti, era sufficiente un procedimento rapido e sommario: l'invio cioè di una semplice ‹lettera di Commissione› direttamente da parte del Re al delegatario. In tale lettera il monarca indicava contestualmente il nome del portatore della Commissione, i compiti affidatigli, i mezzi di cui si doveva obbligatoriamente valere, i destinatarî della sua attività ed inoltre sovente il limite di tempo concesso al Commissario per l'esecuzione delle mansioni da adempiere. La porzione di pubblico potere oggetto di delegazione risultava in tal modo accuratamente delimitata: solo arbitro del rapporto giuridico instaurato, il Re sceglieva a suo talento il destinatario, cui non era richiesto alcun esame di idoneità, « étant assez approuvé, puisque le Roy l'a

25. Tra le innumerevoli disposizioni legislative a tale proposito, le più notevoli sembrano quelle contenute nelle Ordinanze di Orléans del gennaio 1560, di Moulins del febbraio 1566, di Parigi del novembre 1567, del giugno 1568 e del marzo 1586, ed infine nelle Dichiarazioni del 7 e 12 dicembre 1604. A proposito delle conseguenze socio-istituzionali della patrimonialità delle cariche, si vedano le belle pagine del PAGÈS (*Essai sur l'évolution* cit., 19-20, 29); fondamentale resta su tale argomento l'opera di R. MOUSNIER *La venalité des offices sous Henry IV et Louis XIII* (Rouen 1945): se ne veda sopra tutto il Capitolo quarto della Parte terza.

26. ‹*Lettres sur l'inamovibilité des offices de magistrature et autres*›, date a Parigi il 21 ottobre 1467: in ISAMBERT *Recueil*: X 541-543.

27. Lo doveva minacciare pubblicamente Enrico III durante l'assemblea degli Stati generali tenuta a Blois nell'ottobre del 1588: ne dà notizia il Loyseau (*Offices*: II 8 § 7).

choisi particulièrement »;[28] gli imponeva di esercitare funzioni che potevano venire in ogni momento modificate od abolite mediante il medesimo procedimento usato per ‹commetterle›; stabiliva infine t a s s a t i v a m e n t e i mezzi cui il Commissario poteva — anzi, doveva — far ricorso.

Il principe poteva insomma valersi di un agente veramente e pienamente d i s p o n i b i l e , dipendente dalla sua volontà personale ed obbligato a conseguire necessariamente il fine che gli era stato imposto, pena la ‹disgrazia›. Ed era sufficiente la semplice stesura di un dispaccio: appunto, la ‹lettera di Commissione›.

Durante i primi secoli d'impiego, tale missiva era sovente redatta senza alcuna formalità specifica; solo dopo i primi decenni del Seicento lentamente si cristallizzarono locuzioni particolari, continuamente ricorrenti quanto meno nelle ‹Commissioni d'Intendente›: così divenne costante l'uso della formula: « ... avons commis, ordonné et deputé, commettons, ordonnons et deputons par ces presentes signés de nostre main, pour avoir, tenir et exercer ladite charge d'Intendant », o, nelle Commissioni redatte per i ‹Commissaires départis›, « ... pour vous transporter incessamment en nostre pays de... avec pouvoir de... ».

Dal punto di vista logico, la Commissione è il sistema originario di delegazione della funzione pubblica: lo conferma il Bodin, là dove afferma che « les Republiques se sont premierement servi de commissaires que d'officiers ».[29] Se ad esso si venne in seguito contrapponendo l'Officio, la causa è da ricercare proprio in quella caratteristica che a ragione è considerata il maggior pregio dell'istituto commissariale: il libero, mutevole legame p e r s o n a l e con il monarca. Tale vantaggio era al contempo — dal punto di vista dell'ormai indispensabile organizzazione statuale — il maggior limite della Commissione: la sua caratteristica i n s t a b i l i t à non sarebbe stata valido fondamento di un nuovo ordinamento oggettivo. Ma una volta che lo stabile, solenne quadro degli Offici ebbe dato base e sostanza allo Stato che si veniva formando, fu l'agile intrecciarsi di Commissioni — cui si fece ampio ricorso specialmente nei momenti più critici, dal punto di vista sia dell'equilibrio politico-sociale, sia della evoluzione istituzionale — che consentì ed agevolò l'azione statale pressocchè in ogni settore e contingenza.

D'altro canto i due sistemi — Officio e Commissione — appaiono strettamente interdipendenti anche sotto un diverso profilo: come ho altrove dimostrato,[30] il punto di contatto tra queste due figure giuridiche apparentemente opposte sta nella sostanziale u n i c i t à del p e r s o n a l e . Infatti, al di là dell'evidente, più volte rimarcato contrasto tra Officio e Commissione,

28. LOYSEAU *Offices*: IV 5 § 32.

29. BODIN *République*: III 2: 373. Si veda, a proposito dell'alternarsi di Offici e Commissioni nella vita pubblica della Francia del Cinque-Seicento, V. I. COMPARATO *Cardin Le Bret. ‹Royauté› e ‹ordre› nel pensiero di un Consigliere del '600* (Firenze 1969) 42, 99-100.

30. A. PETRACCHI *I Maîtres des Requêtes* cit., 231-233.

la connessione fra i due tipi istituzionali è profonda e sostanziale: sempre più spesso il sovrano erige Commissioni « en titre d'Office »;[31] vi sono poi le Commissioni attribuite per un tempo determinato — prassi consueta nelle Commissioni — ma con funzioni ordinarie — caratteristiche, queste, degli Offici —: in realtà, Offici espletati per Commissione;[32] infine sopra tutto con sempre maggior frequenza il monarca chiama Commissarî a sostituire gli Officiali ordinarî.

Già il Loyseau aveva riconosciuto[33] che le Commissioni particolari di giustizia — sia eccitative che attributive di giurisdizione — non potevano esser indirizzate altro che ad Officiali. Ed il Bodin precisava[34] che la Commissione non era affatto incompatibile con l'Officio, chè anzi la maggior parte delle Commissioni erano conferite proprio a Magistrati; se mai, un problema si presentava nel caso inverso, poichè l'Officiale « ... ne peut estre Commissaire en qualité d'officier, pour la mesme charge limitée par son office »: cioè un Officiale non poteva ricevere per Commissione incarichi della medesima natura di quelli attribuitigli già nella sua qualità di Officiale. Il problema prospettato dal Bodin appare tuttavia di altro genere: non si tratta infatti qui della fungibilità di un medesimo personale in due cariche diverse, ma di una mera questione di rapporti tra magistrati di uno stesso settore. Appare ovvio che mai un Officiale avrebbe accettato di sottoporre il suo operato al vaglio di un agente del Re che, sotto la veste di Commissario, fosse invece un suo pari, non solo Officiale come lui, ma preposto anche al medesimo settore. Occorre infatti ricordare che i Commissarî, finchè dura la Commissione, hanno rango superiore agli Officiali sottoposti al loro controllo: e ciò perchè rappresentano il Re direttamente, in forza di un rapporto immediato.[35] A riprova di tale diverso grado di dignità, si consideri il fatto che, mentre assai sovente, come si è detto, il sovrano chiama Commissarî a verificare l'operato dei suoi Officiali, il fenomeno inverso non si produce: cioè non si danno casi in cui un Commissario sia subordinato — anche in via eccezionale e temporanea — ad un Officiale.

Lo stesso Delamare,[36] dopo aver sostenuto che il titolo di Commissario è impiegato, proprio a proposito degli ‹Intendenti di Provincia›, in senso diametralmente opposto a quello di Officiale, tuttavia ammette che esso è sovente

31. Così, ad esempio, l'Editto del marzo 1702 (ISAMBERT *Recueil*: XX 408) creava cento Offici di ‹Commissaires de marine et galères›; l'Editto d'aprile 1704 (ISAMBERT *Recueil*: XX 444) istituiva cento Offici di ‹Commissaires aux classes› ed otto di ‹Commissaires inspecteurs généraux des vivres de la marine›.

32. C. FLEURY *Droit public de France* cit., I 50.

33. LOYSEAU *Offices*: IV 5 §§ 69-70.

34. BODIN *République*: III 2: 380.

35. LOYSEAU *Offices*: IV 5 §§ 44-49.

36. N. DELAMARE *Traité de la police* cit., I 12 III: 177.

«... donné à des Officiers de Compagnie, qui agissent dans des fonctions ordinaires qui leur sont propres, attachées à leurs Offices, et de leur competence, mais qui leur tombent en partage, par le choix qui est fait d'eux entre leurs confrères... ». E proprio in questo caso si avrebbe, secondo il Delamare, l'unione tra Commissione e Officio.

In sostanza dunque, elementi di uno stesso personale venivano impiegati alternativamente come Officiali o come Commissarî del Re. È evidente che i titolari di un Officio o di una Commissione erano contrapposti effettivamente solo nel senso che, pur provenendo da una medesima matrice sociale e culturale, essi operavano con criteri diversi a seconda che agissero nel normale adempimento delle loro funzioni ordinarie — cioè come Officiali formalmente vincolati solo allo spirito ed alla lettera della legge — oppure dovessero destreggiarsi in situazioni eccezionali, nella loro veste di Commissarî, sciolti da ogni altra considerazione che non fosse il raggiungimento degli scopi di volta in volta imposti dal mutevole volere del loro signore.

Tale considerazione assume importanza capitale sopra tutto in riferimento al tipo istituzionale del Commissario. Questi fu infatti il fulcro, la chiave di volta che potè consentire e reggere il poderoso sforzo costruttivo della monarchia francese d'Antico regime; sfruttando sistematicamente tale strumento i sovrani francesi poterono, in un relativamente breve volger d'anni, procurarsi una macchina amministrativa di evidente potenza e funzionalità. Erano aiutanti preziosi come nessun altro: fedeli in ogni momento al volere sovrano, perchè privi di garanzie formali ed apprezzati, protetti e premiati dunque solo in quanto avessero portato a buon fine l'incarico loro ‹commesso›; vincolati a perseguire ad ogni costo gli scopi loro imposti, ma solo nei modi e nei tempi prestabiliti dal principe; scelti infine sulla base di un mero rapporto fiduciario. Nel contempo tratti dal grembo degli Officiali, e pertanto portatori di una formazione professionale e di un metodo di lavoro particolari, permeati di una comune psicologia e persino circondati da una medesima rete di amicizie.

Appare dunque logico che i sovrani francesi sempre più frequentemente impiegassero tale duttile risorsa istituzionale. E proprio da questa matrice uscirono gli ‹Intendenti di provincia›.

CAPITOLO TERZO

‹Intendenti d'armata› e ‹di provincia› nella seconda metà del secolo XVI.

Nel corso del secolo decimosesto il Regno di Francia è percorso da uno sciame di Commissarî, affaccendati a portare a buon fine le missioni più disparate: e sono tanti che sovente le loro vie si incontrano, in un intrecciarsi, in un accavallarsi di funzioni e poteri. In genere tra i compiti loro assegnati figura l'esecuzione di un'inchiesta: elemento che accomuna, al di là delle distinzioni di competenza, tutti i Commissarî del Re, dai più remoti ‹enquêteurs› e ‹réformateurs›[1] con compiti tipicamente ispettivi, agli agenti muniti di ‹Commissions judiciaires› per esercitare, sovente a scopo politico, la ‹giustizia ritenuta› del Re,[2] ai Commissarî inviati nelle province del Regno per curarvi l'esecuzione di quegli ‹Editti di pacificazione› che concludevano le sanguinose guerre di religione divampate nel paese durante la seconda metà del Cinquecento, ai Commissarî infine cui era imposto il compito di recuperare, mediante più eque ripartizioni dei carichi fiscali, i mezzi finanziarî necessarî a coprire le spese dello Stato.

Nel pur mutevole panorama di tali Commissioni due sono gli elementi che ricorrono costantemente: la presenza, anzi tutto, di una ‹lettre de Commission› — contenente ogni necessaria indicazione relativa al destinatario della missiva, ai compiti che gli vengono imposti ed ai mezzi a ciò prestabiliti — e, in secondo luogo, il generale incarico di indagare localmente su quanto avviene in questo o quel settore dell'amministrazione regia e di informarne il Sovrano.

In realtà, come si è detto altrove,[3] proprio da questi Commissarî trae le sue origini l'amministrazione periferica, la quale infatti si sviluppa originariamente allorchè il monarca sente il bisogno di disporre di informazioni per

1. Si vedano, in proposito, le pagine 195-198 del già citato lavoro: A. PETRACCHI *I Maîtres des Requêtes*; G. DUPONT-FERRIER *Etudes sur les institutions financières de la France à la fin du Moyen âge* II (Paris 1932) 340.

2. Cfr. G. DUPONT-FERRIER *Le rôle des Commissaires royaux* cit., 171-184; l'Autore nota anche che tali Commissarî, dopo la prima metà del quattordicesimo secolo, erano così numerosi da intralciarsi l'un l'altro (pagina 181).

3. A. PETRACCHI *I Maîtres des Requêtes* cit., 192-195.

quanto possibile recenti ed esatte, così da essere in grado di intervenire ovunque con la massima prontezza per il mezzo sicuro di fedeli strumenti esecutivi. Non si tratta tuttavia ancora di amministrazione periferica in senso proprio; si può se mai a buon diritto parlare di amministrazione di controllo: infatti i Commissarî dei tipi sopra elencati si possono ritenere organi del governo centrale che esercitano, per destinazione esclusiva o preminente, un controllo su altri titolari di pubblica funzione soggetti al medesimo potere pubblico — in genere organi delegati o locali —. Sono irrilevanti sia il fatto che questi Commissarî siano itineranti anzichè stanziali, sia l'alternarsi, nel loro operato, di controllo ispettivo o sostitutivo, alternanza dal punto di vista storico del tutto normale.

Di amministrazione periferica in senso proprio si potrà parlare solo quando tale controllo sarà esercitato da organi — ancora una volta itineranti o stanziali — che rappresentino, in modo regolare e costante, l'autorità centrale alla periferia. Il lento trapasso dall'uno all'altro sistema si produsse, in Francia, parallelamente al più generale transito dalla concezione di governo-godimento a quella di governo-amministrazione: come conseguenza di tale fondamentale sviluppo ideologico-politico, il Sovrano francese sovrappose ai primitivi fiduciarî locali, tendenti a mantenere o ad assumere prerogative signorili, proprio i funzionarî di controllo cui si è testè accennato. Ma solo quando tale prassi divenne tanto costante da rendere veramente regolare il controllo così esercitato, potè svilupparsi l'amministrazione periferica in senso moderno.

I Commissarî sopra elencati appartengono appunto tipicamente alla amministrazione di controllo: per gli ‹enquêteurs› ed i ‹réformateurs› questo compito tutelare è strettamente istituzionale. Anche per gli altri Commissarî, tuttavia, tale mansione si profila come preminente, sia pure atteggiata in varie guise, secondo i settori in cui deve essere espletata. Tale controllo appare meno evidente là dove è connesso con la stessa vita politica del Regno: così i deprecati[4] ‹jugements par Commissaires›, derivati in linea di diritto dall'esercizio della giustizia ‹ritenuta› dal sovrano, celavano in realtà la sostanza di un vero tribunale politico, costituito per condurre a buon fine affari particolari, di rilievo non indifferente per il potere centrale.

È il caso, ad esempio, di cui si occupò Francesco I nel 1540. Philippe Chabot, Ammiraglio di Francia e Governatore di Borgogna, si era macchiato di gravi colpe, abusando della sua carica a scopo di lucro; il sovrano aveva scelto alcuni « notables personnages » — Presidenti di Parlamento e ‹Maîtres des Re-

4. In seguito alle proteste che tale pratica suscitò, il sovrano, con l'articolo 98 dell'Ordinanza di Blois del maggio 1579 (ISAMBERT *Recueil*: XIV 405) revocava tutte le ‹Commissioni straordinarie di giustizia›, impegnandosi a non concederne più in futuro: ma tale promessa non doveva esser mantenuta.

quêtes› — dando loro commissione di procedere alla necessaria inchiesta e, « iceluy Chabot ouy et la déclaracion par nous faite sur aucuns faicts dudit procès, ensemble les conclusions de notredit procureur », di deliberare collegialmente un parere da inviare al Re. È chiaro che la decisione del caso spettò a Francesco I, il quale, con le ‹lettres royales› dell'8 febbraio 1540,[5] provvide appunto a decidere condanna e pena del reo e contemporaneamente a dettare norme di condotta per gli altri Governatori di Francia; ma è altrettanto evidente che portatori di Commissione scelti con tanta cura ed istruiti direttamente dal sovrano — « iceluy Chabot ouy et la déclaracion par nous faite » — non potevano condurre l'inchiesta e dare « avis et conseil » se non in modo conforme al volere ed alle necessità del loro signore.

Anche per i Commissarî inviati in provincia in seguito agli Editti di pacificazione compito fondamentale era sempre quello di controllare il modo di esecuzione appunto di tali Editti e di informarne il Governo.[6] Tale incarico appare veramente primario sopra tutto nelle Commissioni spiccate a seguito della pace d'Amboise del 1563,[7] di quella di Poitiers del 1577 e delle successive del 1582,[8] del 1598 e del 1622.[9]

L'Editto di Saint-Germain del 1570, invece, era stato coronato da una serie di Commissioni che, oltre al generale incarico di sorveglianza già ricordato, attribuivano funzioni complesse e rilevanti; così la ‹lettera di Commissione› che il sovrano fece stilare, nel 1572, in favore di Jean de Villeneuve e Claude Tudert[10] — Consiglieri il primo del Parlamento di Bordeaux, l'altro del Parlamento di Parigi — conferiva loro il titolo di ‹Surintendant de Justice› in Bretagna ed attribuiva ad entrambi i designati — accanto all'incarico di controllare che le disposizioni dettate dall'Editto del 1570 fossero attuate secondo i voleri del Re — numerose incombenze relative all'amministrazione della giustizia e del tutto analoghe alle funzioni che, in quel torno di tempo, veni-

5. ISAMBERT *Recueil*: XII 721-743; le citazioni sono tratte appunto dalle ‹lettres› del 1540. Per ulteriori notizie sulle ‹Commissions judiciaires› in genere, si veda: A. ESMEIN *Cours élémentaire* cit., 431-432.

6. Cfr. F. GARRISSON *Essai sur les Commissions d'application de l'Edit de Nantes.* I: *Règne de Henry IV* (Montpellier 1964) 53.

7. Presso la Biblioteca di Lione, ad esempio, si trova (ms 2289) la ‹*Commission pour Michel Quelin et Gabriel Myron, 18 juin 1563*›, per le province di Lione stessa, Forez, Beaujolais, Auvergne e Bourbonnais. Copia esistente in: Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 4: *Intendants jusqu'à 1648.*

8. Cfr. G. HANOTAUX *Origines* cit., 31-33, 187-198.

9. Seguita, quest'ultima, tra l'altro da un ‹*Département des commissaires qui seront depputez par le Roy pour l'execution des edictz de pacification et de sa déclaration du XXe octobre dernier...*› e da una ‹*Instruction aux Commissaires pour l'execution de la Déclaration du 20 octobre 1622*›, datata del 15 febbraio 1623 (si trovano nella Biblioteca di Carpentras: ms. 1800, ff 264v e 267-269). Anche di questi documenti esistono copie presso: Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 4: *Intendants jusqu'à 1648.*

10. Edita da S. CANAL *Les origines de l'intendance de Bretagne* (Paris 1911) 207-212.

vano sempre più sovente attribuite ai Commissarî cui era stata conferita una ‹Commissione d'Intendente›.

La ‹lettera› in esame specifica che tali poteri erano stati attribuiti a tutti i Commissarî inviati nelle province in seguito all'Editto di Saint-Germain. Si tratta tuttavia di poteri assai estesi, tali da far pensare che il sovrano non volesse in realtà dettare una normale Commissione per l'esecuzione dell'Editto di pacificazione del 1570, ma piuttosto facesse redigere una ‹Commissione d'Intendente› vera e propria — tra le prime di cui si abbia notizia — e che le mansioni relative all'esecuzione dell'Editto di Saint-Germain fossero in essa secondarie, rispetto a quelle fondamentali, connesse appunto all'Intendenza di giustizia. Un accurato esame della ‹lettera› avvalora tale ipotesi: infatti i compiti relativi all'‹Intendenza di giustizia› — di cui si darà conto più oltre — sono elencati per primi, mentre le mansioni concernenti l'esecuzione dell'Editto di pacificazione sono specificate nella seconda parte del documento. Il punto di giunzione tra il primo e il secondo gruppo di competenze sta nel controllo che l'Intendente dovrà esercitare su «justiciers et officiers», sia per quanto attiene l'attività quotidiana esplicata da quei titolari di pubblica funzione nella «administration de nostre justice», sia per quanto concerne l'operato dei medesimi in esecuzione dell'Editto.

L'impiego di Commissarî incaricati di sorvegliare ed incrementare la raccolta delle risorse dovute a titolo diverso al sovrano risale agli albori della monarchia francese. Per sollecitare la consegna di tali ‹aiuti› finanziarî e per ottenerli in misura sufficiente al bisogno, il monarca si servì assai presto — fin dai primi anni del quattordicesimo secolo — di Commissarî, inviati a contrattare l'ammontare dell'imposta, ad esigerne poi il pagamento, e a sostenere ovunque le pretese del Re, mediante la promessa di privilegi e favori.

Commissarî incaricati di mansioni di questo tipo si incontrano in ogni momento della storia di Francia: naturalmente il loro numero aumenta quando maggiori si profilano le necessità finanziarie della monarchia. Così la Francia del Cinquecento — dissanguata prima dalle lunghe guerre contro la Spagna, dilaniata poi dai feroci conflitti religiosi — è continuamente percorsa da Commissarî inviati alla ricerca dei mezzi indispensabili a sostenere la politica e l'autorità del sovrano. Sopra tutto a partire dal 1557 tali Commissarî — scelti per lo più tra gli Officiali di finanza ed i ‹Maîtres des Requêtes› — si moltiplicano: e negli ultimi decenni del secolo non v'è provincia che non sia sovente visitata da questi agenti del Re. Si era infatti ormai imposta l'esigenza di un'esatta ripartizione dei tributi, non tanto per una ricerca dell'equità, quanto perchè solo con questo mezzo sembrava possibile incrementare il gettito fiscale.

Il preambolo dell'Ordinanza del marzo 1583 [11] reca l'impronta inconfon-

11. La ‹*Ordonnance générale sur le fait des tailles et l'usurpation des titres de noblesse*›, data a Parigi nel marzo 1583, è riprodotta in ISAMBERT *Recueil*: XIV 540-548.

dibile di questa aspirazione: « ... les départemens [des tailles]... sont si inégalement faits, que la plûpart de nosdits sujets en sont grandement surtaxez: et ce qui les grève encore davantage, c'est que la plûpart de nos autres sujets contribuables ausdites tailles, s'en exemptent indûement...: à quoi désirant pourvoir et remédier par un establissement d'un si bon ordre à la levée des deniers, que l'égalité soit à l'avenir gardée aux départemens desdites tailles..., que chacun de nosdits sujets puissent commodément porter sa cottepart et portion desdites tailles, le fort portant le foible... ». Ed il sovrano invia per il Regno numerosi Commissarî « ... que nous députerons » precisa l'articolo 17 dell'Ordinanza « en chacune province de nostredit royaume, pour l'execution de cette presente déclaration et règlement... »: gli incarichi di questi Commissarî sono molteplici,[12] e tuttavia loro compito primario è il controllo — spesso anche sostitutivo — sull'operato degli Officiali locali relativamente alla disciplinata, rigorosa esecuzione, in ogni provincia del Regno, degli ordini del sovrano.

Negli ultimi anni del secolo, una pioggia di Commissioni precede ed accompagna la grande ‹Istruzione del 23 agosto 1598›, « ... ordonnée par le Roy en son Conseil pour les Commissaires envoyéz aux provinces par sa Majesté pour l'ordre et régalement des Tailles... ».[13] Ma queste Commissioni sembrano già far parte di uno schema più ampio, ed attenere — a causa della regolarità ed uniformità che le caratterizzano — ad un livello istituzionale differente. Ad un controllo estemporaneo, straordinario sembra sovrapporsi così un tipo di controllo sistematico, ordinario, e dunque in certa misura estraneo al tipo istituzionale ‹puro› del Commissario.

*

Documenti del secolo decimosesto, che ci sono stati fortunatamente conservati, attestano un nuovo impiego del ‹Commissario›: sono le prime ‹Commissioni d'Intendente›. In esse accanto alle due caratteristiche di cui si è discorso — la ‹lettera di Commissione› e la mansione di controllo — si profilano nuovi titoli, nuove dizioni, sopra tutto una nuova dimensione — alquanto ampliata — del fondamentale incarico tutelare.

La prima ‹Commissione d'Intendente› di cui si abbia notizia è la ‹Provision du Sieur de Panisse›, con la quale viene conferita l'Intendenza di giustizia

12. Si veda, sopra tutto, l'articolo 19 dell'Ordinanza. L'argomento sarà ripreso più oltre, nel Capitolo quinto del presente lavoro.

13. A proposito di tale Istruzione e dell'invio di ‹Maîtres des Requêtes› che ne seguì, si vedano: A. Petracchi *I Maîtres des Requêtes* cit., 239-241; B. Barbiche *Les Commissaires députés pour le ‹régalement› des tailles en 1598-1599*, in « *Bibliothèque de l'Ecole des Chartes* » 118 (1960) 58-96. L'argomento sarà ripreso nel Capitolo quinto del presente lavoro.

nella Corsica, attorno all'anno 1555.[14] La formula iniziale di tale missiva[15] — « Henry... A tous ceuls... Salut » — è tipica delle ‹lettere patenti›, anzichè delle ‹lettere di Commissione›; e tuttavia si tratta certamente di una Commissione: lo prova la frase ivi contenuta (« ... pour ces causes et aultres bonnes et justes considérations a ce nous mouvans, avons commis, ordonné et depputé, commettons, ordonnons et depputtons par ces presentes... »[16]) caratteristica proprio delle ‹lettere di Commissione›; e l'ulteriore specificazione — « nous luy avons donné et donnons plain pouvoir, auctorité, commission et mandement spécial »[17] — avvalora tale identificazione, accostando la ‹provision› particolarmente al tipo delle ‹Commissioni d'Intendente›, in cui appunto compaiono sistematicamente espressioni analoghe.

Il motivo di tale scelta formale sembra da attribuire, più che alla mancanza di un formulario prestabilito, come suggerisce l'Hanotaux,[18] alla precisa volontà dell'autore della missiva: infatti si è visto come il ricorso a ‹lettere di Commissione› fosse, attorno alla metà del Cinquecento, pratica costante, ed appare dunque assai probabile che si fosse ormai venuta formando quanto meno la consuetudine di usare circonlocuzioni particolari: lo conferma proprio il rituale... « commettons, ordonnons... » testè citato. D'altro canto la normale ‹lettera›, rivolta direttamente e personalmente al Commissario, sembra rivestire un carattere quasi confidenziale: mentre la dignità della missione di cui il Panisse era investito — l'Intendenza di giustizia in un'isola solo recentemente annessa alla Francia[19] — e l'ampiezza dei poteri conferitigli — comprendenti, come si vedrà, anche la facoltà di riformare il sistema giudiziario vigente in Corsica — richiedono, per natura loro, un marcato segno di ufficialità.

Il destinatario della missiva è, come si è accennato, Pierre Panisse, cui il sovrano si riferisce — impiegando una formula che tornerà costantemente nelle successive ‹Commissioni d'Intendente› — come ad « ... ung bon, vertueux et notable personnage des qualité, probité, suffisance, esperiance requises... »;[20] e specifica che « ... nostre amé et féal conseiller Président en nostre court des

14. La ‹provision› è edita da Hanotaux, tra le « Pièces justificatives » da lui aggiunte al suo lavoro (G. Hanotaux *Origines* cit., 179-186). Sulla edizione dei testi curata dall'Hanotaux si vedano tuttavia le riserve sollevate da E. Esmonin (*Observations critiques sur le livre de M. Hanotaux* cit., 13). Si tenga inoltre presente che il Marion (M. Marion *Dictionnaire des institutions de la France aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Paris 1923, 293 s.v. ‹*intendants*›) anticipa la datazione della ‹Commissione› del Panisse all'anno 1553.

15. L'indicazione ‹provision› compare solo nel titolo che il copista ha apposto alla lettera.

16. G. Hanotaux *Origines* cit., 181.

17. Hanotaux *Ibid.* 181.

18. Hanotaux *Ibid.* 19-20.

19. Nel 1553 la Corsica si era ribellata al dominio genovese ed aveva chiesto la protezione della Francia; dopo alterne vicende, nel 1554 era quasi totalmente sotto l'autorità francese.

20. G. Hanotaux *Origines* cit., 180.

Genéraulx de la Justice des Aydes a Montpellier, Maître Pierre Panisse »,[21] proprio perchè Presidente della Cour des Aydes e ‹Maître›, ha « les parties et qualitez nécessaires » per portare a buon fine l'incarico assegnatogli. L'Hanotaux rileva a tale proposito [22] che uno dei motivi che fecero cadere la scelta del sovrano proprio sul Panisse — oltre alle considerazioni generali circa la sua provata fedeltà e le sue conoscenze tecniche — era stato probabilmente la sua provenienza — Montpellier — cioè la sua naturale conoscenza della lingua e delle consuetudini locali, probabilmente assai simili a quelle in uso in Corsica.

La lettera si apre con un lungo preambolo sui vantaggi della giustizia « bien et sincèrement administrée », che fa « ... regner les princes, contenir les subjects en obéissance, fidellité et dévotion envers eulx et les faict ensemble vivre en union et repos... »;[23] « ... les princes sont débiteurs de Justice a leurdictz subgectz »,[24] asserisce il compilatore del dispaccio, riecheggiando l'antico concetto del ‹Re-giudice›, che da tempo immemorabile permeava le istituzioni dell'Occidente. Poichè la Corsica non aveva ricevuto dai genovesi « bons et suffisans magistrats », anzi vi si era fatto « du tort le droict, et du faulx le vrai », sì che ne erano derivati « infinies concussion et abbus »,[25] prima cura di Enrico II, nuovo « patron absolut »,[26] sarà di porre rimedio alla situazione incresciosa creatasi nell'isola. A tal fine il sovrano invia appunto il Panisse, che riceve l'incarico generale di « reigler le faict et ordre de ladite justice avec l'exercice et l'administration d'icelle, selon la disposition de droict, nos ordonnances et les loix, moeurs et coustume du pais... »,[27] cioè di far ordine, nel campo giudiziario, esercitando personalmente la giustizia o controllandone l'amministrazione, ed avendo riguardo anche, ove necessario, alle consuetudini locali.

Dopo avere così genericamente indicato il settore in cui il nuovo Intendente dovrà svolgere la sua attività, l'estensore della ‹provvisione› precisa innanzi tutto la natura dell'incarico: il Panisse dovrà « soy transporter en ladicte ysle de Corse ou nous luy avons donné et donnons plain pouvoir, auctorité, commission et mandement special... » ed esercitarvi « ... la superintendance generalle pour l'exercice et administration d'icelle [justice], tant en civil que

21. Hanotaux *Ibid.* 181.
22. Hanotaux *Ibid.* 20.
23. Hanotaux *Ibid.* 179.
24. Hanotaux *Ibid.* 179.
25. Hanotaux *Ibid.* 180.
26. Hanotaux *Ibid.* 180; la citazione completa tuttavia è « ... puisque Dieu, par sa grace... a voullu mettre en noz mains ladicte ysle et nous en faire patron absolut, ou peu s'en fualt... ». E vi si ritrovano nel contempo l'ammissione che la conquista della Corsica si era compiuta non tanto grazie ad una guerra vittoriosa, quanto per un'improvvisa, autonoma decisione dei Corsi — e quindi più che mai per intervento divino —, e la considerazione che tale possesso era sì assoluto, ma non ancora totale, poichè parte dell'isola si trovava tuttora in mani genovesi.
27. Hanotaux *Ibid.* 180.

criminel, sur toutes personnes indifféremment, de quelque estat, qualité ou condition qu'elles soient... ».[28] Appare chiaro che il portatore di una tale ‹lettera di Commissione› è destinato a godere di autorità eccezionale: egli ha ricevuto dal sovrano pieni poteri di ‹Sovrintendenza generale› nell'ambito della Corsica. L'aggettivo « generale » ha probabilmente funzione di rafforzativo: in epoche in cui la giustizia è ancora per sua natura ‹particolare›, un potere di direzione suprema ‹generale› vale a coordinare ed unificare l'intera amministrazione giudiziaria. Ed infatti la competenza del nuovo Sovrintendente copre l'intero dominio della giurisdizione, comprendendo le controversie di diritto civile e quelle di diritto penale, e si rivolge a tutti i possibili soggetti, senza distinzione di rango o di ceto, non certo abolendo i privilegi, ma almeno travalicandoli: sono così assicurate sia l'uniformità nell'amministrazione della giustizia, sia la generalità nella direzione della stessa.

Nell'adempimento del suo mandato il Panisse dovrà anzi tutto consigliarsi « du faict de sa charge » con il Governatore dell'isola, e dovrà inoltre convocare le autorità locali « tant du clergé, de la noblesse que du tiers et commung » per informarsi su « coustumes, constitutions, usaige, et stile qui se observent en ladite ysle, pour le regard du faict de ladicte justice ».[29] Si instaura così una prassi che sarà seguita poi lungo tutto l'arco di svolgimento dell'istituto intendenziale: e se da un lato la collaborazione con il Governatore non sarà sempre felice — sopra tutto in epoche ed in località non caratterizzate o sconvolte da eventi bellici — d'altro lato tuttavia la convocazione di magistrati e notabili locali si ripeterà costantemente ogni volta che un Intendente si presenterà a visitare il paese affidatogli, consentendo quel costante interscambio di informazioni, quel prezioso tramite tra il governo e gli amministrati che contribuì a rendere sempre più regolare il funzionamento della macchina statuale.

Primo compito del nuovo Sovrintendente è quello di riordinare il sistema giudiziario; a tal fine egli prenderà in esame « les loix, moeurs, coustumes et constitutions du pais »: se gli sembrerà utile « les tolérer », le conserverà inalterate; se al contrario la loro sopravvivenza risultasse superflua o dannosa, provvederà ad abolirle o emendarle « ainsi qu'il appartiendra, et faire se debvra ».[30] La delega di potere legislativo così concessa è specificata nelle modalità di esercizio: se il Panisse « veoit et cognoist que les choses doivent autrement estre establyes, instituées et données », potrà formulare un regolamento « duquel il dressera bons et amples articles par forme d'ordonnance »,[31] e tale nuovo testo di legge, passato al vaglio del ‹Conseil privé› per le eventuali modifiche, sarà ratificato ed omologato; è tuttavia necessario che, nell'esercizio di tale potere

28. G. Hanotaux *Origines* cit., 181.
29. Hanotaux *Ibid.* 181.
30. Hanotaux *Ibid.* 181-182.
31. Hanotaux *Ibid.* 182.

legislativo, il Sovrintendente si consigli con il Governatore e con quel gruppo di autorità e notabili cui si è già accennato.

L'effettiva remora di tale consultazione appare invero assai ridotta: in realtà l'Intendente può formare tale « compagnie » a suo piacere, foggiandola di volta in volta differentemente, poichè i componenti non ne sono tassativamente indicati. Non solo, ma l'Intendente non appare sostanzialmente vincolato a seguire i suggerimenti di tale ‹consiglio›, sebbene in taluni casi gli sia fatto obbligo di consultarlo: nel formulare regolamenti, infatti, « il y proceddera et se gouvernera selon la résolution qu'il en prendra avec... ceulx de la compagnie qu'il aura assemblés »;[32] inoltre, « quand aux matières dont il prandra la cognoissance... il en jugera... appellé avec luy telle assistance de conseil qu'il en pourra trouver... ».[33]

Accanto al potere normativo testè descritto, è attribuito all'Intendente un altro compito di fondamentale interesse politico: gli è cioè concessa un'ampia facoltà di controllo sull'operato di tutte le magistrature e gli Officiali dell'isola. Egli infatti dovrà informarsi di « comme... se y gouvernent, quel devoir ils y font »; deciderà poi « s'il est nécessaire et commode de les y lasser ou les supprimer »; ed infine, per far eseguire le sue decisioni, « contraindra tous ceux qui pour ce seront a contraindre par toutes voyes et manieres ».[34]

Il modo di esercizio di tale potestà tutoria è ampiamente illustrato: il sistema secondo cui l'Intendente dovrà procedere sarà differente se egli sarà chiamato a controllare l'attività dei magistrati di giustizia oppure se dovrà verificare la gestione degli Officiali di finanza.

Nel primo caso, l'Intendente « s'informera... dilligemment, secrètement et bien » di tutto quanto concerne la vita privata e pubblica di giudici, magistrati e Officiali di giustizia in genere, indagando sui loro requisiti morali e sulla loro attività professionale, ed ascoltando in proposito anche la voce della pubblica opinione. Se vi sono lagnanze generiche sul loro conto o se sono localmente malvoluti, l'Intendente, espletata la sua indagine, si limiterà a riferirne al Consiglio del Re; ma se si accerteranno « concussions, malversations et abbus faitz en leursdicts offices »,[35] allora compito del Panisse sarà di convocarli e procedere contro di loro, punendoli e, ove ne sia il caso, esonerandoli dalla carica; subentreranno negli « estatz et offices » rimasti vacanti « de bons et notables personnages de nation françoise »,[36] i quali ricopriranno la carica per Commissione — « il commetra, de par nous » —: viene così conseguito il duplice risultato di moralizzare l'amministrazione della giustizia, e nel contempo di

32. Hanotaux *Ibid.* 182.
33. Hanotaux *Ibid.* 182.
34. Hanotaux *Ibid.* 182.
35. Hanotaux *Ibid.* 183.
36. Hanotaux *Ibid.* 184.

riempirne i ruoli — naturalmente in via straordinaria e temporanea, per Commissione — con personale f r a n c e s e. Ed appare interessante rilevare come nell'esercizio di tale incarico — la cui importanza p o l i t i c a risulta evidente — l'Intendente possa agire del tutto discrezionalmente, senza neppure consigliarsi con il Governatore.

Un'inchiesta analoga dovrà esser condotta anche a proposito « de tous ceulx qui ont eu la charge, administration et maniement tant de noz deniers et finances... que pareillement des bledz, vins et aultres vivres, munictions et provisions »: l'Intendente dovrà cioè indagare sull'attività di chiunque, a qualsiasi livello, sia in condizione di commettere « larcins, desguisemens et abbuz »[37] a detrimento del patrimonio regio. Le informazioni raccolte saranno inviate al supremo organo politico, il Consiglio. Se tuttavia l'Intendente ravviserà l'opportunità di una procedura d'urgenza, dopo essersi consultato con il Governatore, procederà contro questi « delinquants » e « vacquera et entendra le plus diligemment que faire se pourra » perchè ad essi tocchi « telle pugnition et correction, que ce soit exemple à tous autres ».[38]

Non si può non avvertire il mutato clima che circonda queste inchieste finanziarie, rispetto a quelle sugli Officiali di giudicatura: innanzi tutto si noti come l'Intendente non debba genericamente occuparsi della moralità degli Officiali di finanza e della pubblica opinione nei loro confronti, ma come sia chiamato solo ad accertare mancanze concrete e danni materiali, prodotti con un disonesto o spericolato maneggio dei beni del sovrano. Inoltre la particolare asprezza dei termini ivi impiegati a bollare questi « delinquants » mette in vivo risalto la durezza delle possibili punizioni: non semplice sospensione dall'Officio, ma condanna esemplare. Ed appare dunque naturale che, proprio in questi casi e non negli altri, sia necessario il parere del Governatore, utile, da un lato, per far meglio ponderare l'urgenza di tali drastici provvedimenti, e d'altro canto non pericoloso per il fine generale da conseguire: non si tratta più infatti di una manovra politica volta a sostituire un gruppo di Officiali con nuovo personale, talvolta forse anche sgradito al Governatore, ma è questione di un semplice provvedimento amministrativo, a salvaguardia del pubblico danaro.

Il Panisse, che, come si è detto, ha ricevuto « la superintendance generalle pour l'exercice et l'administration »[39] della giustizia, è naturalmente giudice supremo (« il en jugera et deciddera souverainement et de plain »[40]) con competenza generale; le sue decisioni — prese dopo aver « appellé avec luy telle assistance de conseil qu'il en pourra trouver »:[41] cioè sentito il parere di un non

37. G. Hanotaux *Origines* cit., 184.
38. Hanotaux *Ibid.* 184.
39. Hanotaux *Ibid.* 181.
40. Hanotaux *Ibid.* 182.
41. Hanotaux *Ibid.* 182.

meglio identificato organo consiliare, probabilmente lo stesso già menzionato sopra, a proposito del potere normativo — avranno forza eguale a quella dei provvedimenti emanati da « l'une de noz courts de parlement ».[42]

L'Intendente viaggerà « par les villes, lieux et endroictz de ladicte ysle », allo scopo di informarsi sulle principali consuetudini locali e, sopra tutto, di « pollicer et reigler » — cioè di dirigere e controllare — l'amministrazione locale per il bene degli abitanti e, sopra tutto, secondo l'utile dello Stato: « ainsi qu'il verra estre requis pour nostre service ».[43]

Poichè nei momenti di tregua è agevole introdurre « quelque bon ordre en ce qui concerne le faict du domaine et des intrades et revenus tant ordinaires qu'extraordinaires », e d'altra parte appare logico che la Corsica contribuisca a « satisfaire a partie de la despence que nous sommes ordinairement contraincts de faire pour la garde, seureté et conservation de ladicte ysle et la conduicte des affaires de par de là » — che essa fornisca cioè un corrispettivo pecuniario sia delle spese militari sostenute, sia dei servizi pubblici prestati dall'amministrazione regia —, Intendente e Governatore concerteranno di comune accordo le misure necessarie perchè « nous puissions profficter, de ce qui est a nous et nous doibts appartenir ».[44]

Si è visto, dunque, come il Panisse abbia poteri ampi e completi: egli può esercitare questi poteri da solo, nell'ambito delle materie che rientrano più specificamente nel ‹ressort› dell'‹Intendenza di giustizia› — cioè la giudicatura, il controllo sugli Officiali di giustizia e la tutela sulle amministrazioni locali — è tenuto invece a consultarsi con il Governatore sulle decisioni di particolare momento: o per la natura stessa dell'intervento da compiere — come quando deve riformare talune consuetudini locali, emanando ordinanze sostitutive — o perchè le conseguenze di tale intervento coinvolgono direttamente gli interessi finanziarî del sovrano: ad esempio, ove si tratti di processare ‹per direttissima› funzionarî che hanno approfittato del pubblico denaro, o di escogitare « diligemment et soigneusement »[45] il miglior sistema di impinguare l'erario.

Inoltre, « afin que nos droictz soient sollicitez et deffenduz ainsi comme il appartient, ensemble les causes des veufves et des pupilles dont nous sommes protecteur et garde »,[46] l'Intendente sarà accompagnato « d'un bon personnage

42. HANOTAUX *Ibid.* 182.
43. Le tre citazioni provengono tutte dalla pagina 183.
44. HANOTAUX *Ibid.* 185.
45. HANOTAUX *Ibid.* 185.
46. La tendenza dei sovrani occidentali ad atteggiarsi a ‹protettori delle vedove e degli orfani› — dipendente dal concetto barbarico-feudale che individuava nel Re il tutore degli indifesi — fu, in ultima analisi e particolarmente in epoche ‹illuminate›, la palese giustificazione di ogni nuovo intervento regio nella sfera privata.

suffisant et capable »,[47] nominato ‹Procuratore generale e speciale del Re› in Corsica, il quale compirà inchieste su tutte le controversie di diritto penale in cui sia cointeressato il sovrano.

La ‹lettera di Commissione› ha termine con una raccomandazione al Governatore perchè costringa Officiali, magistrati e sudditi ad obbedire agli ordini dell'Intendente e ad aiutarlo con ogni mezzo: formula questa che compare costantemente a chiusura delle ‹Commissioni d'Intendente›.

Il sovrano manifesta apertamente « la parfaicte et entière fiance » che ripone nel Panisse: infatti promette « en bonne foy et parolle de Roy » [48] che approverà ogni atto che egli abbia compiuto in ottemperanza agli ordini contenuti nella missiva; il vincolo fiduciario — fors'anche a causa della novità e complessità dell'esperimento — sembra dunque prevalere sul mandato imperativo.

Riepilogando quanto si è esposto fin qui, appare evidente che la Commissione testè esaminata presenta caratteristiche del tutto particolari. Non si può anzi tutto ignorarne l'intitolazione — « Provision du Sieur de Panisse... pour avoir l'intendance de la justice en l'isle de Corse » —; anche se tale scritta fosse stata non accuratamente riprodotta dal titolo originale della Commissione, ma soltanto aggiunta dal copista, essa manterrebbe pressocchè inalterato il suo valore: infatti varrebbe quanto meno a significare che all'epoca della copiatura — che è, e ne fa fede l'Hanotaux,[49] di pochi anni posteriore alla probabile data della Commissione stessa, e comunque sicuramente Cinquecentesca — ‹lettere› di questo tipo erano stilate con una certa frequenza (altrimenti il copista le avrebbe ignorate) e proprio per conferire ‹Commissioni d'Intendente›. D'altro canto, anche se nel testo della missiva il Panisse è per lo più indicato come « président » — in chiaro riferimento alla sua abituale carica di Presidente della ‹Cour des Aydes› di Montpellier, dalla quale la ‹lettera di Commissione› in esame lo aveva appunto eccezionalmente e temporaneamente distaccato — tuttavia tale titolo non deve trarre in inganno: le parole « superintendance generalle pour l'exercice et administration d'icelle [justice] » cui l'estensore della missiva conferisce particolare rilievo, confermano chiaramente che si intende attribuire al Panisse qualità e funzioni di Intendente. Sembra infine opportuno ricordare che uno tra i più autorevoli etimologisti, Walther von Wartburg, assicura [50] come proprio nel secolo decimosesto si

47. G. HANOTAUX *Origines* cit., 183.

48. HANOTAUX *Ibid.* 185.

49. HANOTAUX *Ibid.* 18. Anche considerando le riserve sollevate dall'Esmonin sulla rigorosità dell'Hanotaux come ‹editore› (cfr. la nota 14 di questo stesso Capitolo), è tuttavia da ricordare che lo stesso Esmonin si è valso dell'edizione di questa Commissione curata dall'Hanotaux senza sollevare obiezioni.

50. Cfr. il Capitolo primo del presente lavoro, alla pagina 5.

svolga il processo al termine del quale il vocabolo ‹intendant› — con significato ormai preciso — appare stabilmente enucleato dal precedente ‹surintendant›.

Il titolo di ‹superintendant de la justice›[51] riceve d'altro canto conferma, come si è già rilevato, dalla formula di nomina — « avons commis, ordonné et depputé » e ancora « donnons plain pouvoir, auctorité, commission et mandement spécial » —: dizioni che, se pure compaiono talvolta anche in Commissioni di altro genere, tuttavia sono tipiche delle ‹Commissioni di Intendente›. Altro elemento consueto nelle ‹Commissioni d'Intendente› posteriori è l'appello al Governatore perchè presti assistenza all'Intendente, e costringa Officiali locali e sudditi a rispettarne le decisioni e ad eseguirne gli ordini.

Un accurato esame delle funzioni attribuite al Sieur de Panisse, poi, vale a mettere in risalto, oltre alla complessità ed al peso politico delle sue attività, anche la palese analogia con i compiti abitualmente attribuiti agli Intendenti successivi, quanto meno sino ai primi decenni del diciassettesimo secolo. Il Panisse è chiamato non solo a giudicare « en dernier ressort » — cioè definitivamente — controversie di ogni natura, ma gli è imposto un duplice incarico tutelare che sarà il fulcro di ogni potere intendenziale: egli è infatti l'attento, vigile custode della attività delle amministrazioni locali — sia sotto il profilo della legittimità che sotto quello del merito — e nel contempo gode di un'estesa potestà di controllo su tutta l'officialità dell'isola, ivi compresa l'autorità di sospendere dalle loro cariche gli Officiali di giudicatura colpevoli di abusi e persino di processare e condannare gli Officiali di finanza rei di malversazioni.

Nel caso in esame, a tale rosa di attribuzioni si aggiunge un ampio potere di riforma delle norme vigenti: in realtà una vera potestà di legislazione sussidiaria, quale raramente comparirà nelle successive ‹Commissioni d'Intendente› — infatti non sempre l'ambito territoriale dell'azione intendenziale sarà costituito da terra di recente acquisizione — ma che lascerà tracce nelle così dette ‹ordinanze› intendenziali.[52] Il Panisse è inoltre chiamato a studiare più proficui mezzi di esazione fiscale: primo cenno di quell'ampia competenza in materia di tassazione, fonte ad un tempo di autorità per gli Intendenti e di ostilità contro di loro.

51. Sull'equivalenza, nel tardo Cinquecento e nei primi decenni del Seicento, dei termini ‹Intendant› e ‹Surintendant›, si veda la pagina 6 del presente lavoro. Cfr. anche G. ZELLER *Les institutions* cit., 143.

52. Si veda in proposito: G. LIVET *L'intendance d'Alsace sous Louis XIV (1648-1715)* (Paris 1956) 708-710; anche il Fréville (H. FRÉVILLE *L'intendance de Bretagne (1689-1790)* 3v, Rennes 1953) ricorda frequentemente tale settore dell'attività intendenziale: così, ad esempio, nel primo volume, alle pagine 133, 144, 241, 325.

Si può dunque a buon diritto riconoscere nel Panisse l'antesignano di quella schiera di ‹Intendenti di provincia› che, nel volger di pochi decenni, sciameranno in ogni regione a governare la Francia.[53]

*

Da più parti [54] si è attestata l'esistenza di ‹Commissioni d'Intendente› che si ripetono frequentemente lungo la seconda metà del sedicesimo secolo. Così nel Delfinato un Sieur Poncher ricevette, nel 1555, Commissione di « entendre à la justice et aux finances » e un ‹Intendant des finances› lasciò tracce del suo operato nel Piemonte;[55] a Tours nel 1565 Jacques Viole fu ‹Intendente di giustizia›, seguito l'anno dopo da un Bruslart; così, il Brossette, nel suo *Eloge historique de la ville de Lyon* [56] potè stabilire una lista di Intendenti succedutisi senza interruzione appunto a Lione dal 1551 al 1571.

Charles de Lamoignon, già ‹Maître des Requêtes›, era Intendente di Orléans nel 1569. Antoine Séguier era probabilmente Intendente in Provenza nel 1576, Jean de Sade era nel 1571 con tale titolo nel Languedoc. In Borgogna nel 1592, a Troyes nel 1594, a Limoges nel 1596 compaiono ‹Intendenti di giustizia›; nel 1597 a Limoges erano contemporaneamente un ‹Intendente di giustizia› ed uno ‹di finanza›: insomma, nell'ultimo decennio del secolo gli Intendenti pullulano in tutto il Regno: anzi, l'Esmonin fa notare [57] che nel 1596 esistevano probabilmente già formule stereotipe per le ‹Commissioni d'Intendente›.

Si ricordi inoltre che, a seguito dell'Editto di pacificazione del 1570, erano state stilate non semplici ‹lettere di Commissione› per l'esecuzione, appunto, di tale Editto, bensì alcune vere e proprie ‹Commissioni d'Intendente›. Così la Commissione conferita il 24 aprile 1572 a Jean de Villeneuve e Claude Tudert [58] comprende due distinti gruppi di competenze, il primo relativo alla

53. « ... ce royaume de France est gouverné par trente intendans » sono le famose parole del Law riportate dal marchese d'Argenson (citato, tra l'altro, da P. VIOLLET *Le Roi et ses ministres*, Paris 1912, 527).

54. Cfr., tra le fonti letterarie, GUYOT *Traité des droits*: I 82: 122; tra le ricostruzioni storiche: G. HANOTAUX *Origines* cit., 24-28, 30-31, 51-66; P. VIOLLET *Le Roi et ses ministres* cit., 530-531; E. ESMONIN *Les intendants du Dauphiné des origines à la Révolution*, in (EIUSDEM) *Etudes sur la France* cit., 72-73.

55. Ne dà notizia G. ZELLER *Les institutions* cit., 143.

56. La notizia è data da G. HANOTAUX *Origines* cit., 27-28 e la plausibilità dell'informazione è ivi commentata alla nota 3 di pagina 27.

57. E. ESMONIN *Le Fèvre de Caumartin Intendant de Picardie pendant trente-deux ans (à propos de l'établissement des intendants)*, in (EIUSDEM) *Etudes sur la France* cit., 43-44 n 5. Del medesimo parere appare l'Hanotaux (*Origines* cit., 26), il quale esprime tale considerazione riferendosi già al trentennio precedente.

58. Vedi sopra, pagine 25-26.

‹Surintendance de justice› in Bretagna, il secondo invece concernente l'esecuzione dell'Editto di pacificazione: tale documento può dunque a buon diritto essere considerato come una ‹Commissione d'Intendente›, comprendente anche mansioni speciali.[59]

La forma è quella tipica delle normali ‹lettere di Commissione›: « Charles, par la grace de Dieu Roy de France, à noz amez et féaux... salut ». Del pari consuete sono la dizione « vous avons commis, député, commettons et députons par ces présentes » e la esplicita constatazione che, con la missiva, sono attribuite « playne puissance et auctorité », anzi « plain pouvoir auctorité et mandement spécial ». Infine è conferita ufficialmente e formalmente la « qualitté de surintendant de nostre justice ».

Il lungo preambolo è destinato a chiarire il fine generale che si vuol conseguire mediante la Commissione: nella fattispecie, sembra opportuno che il modo di esecuzione dell'Editto di pacificazione sia reso uniforme in tutto il Regno e nel contempo sia curata la regolarità della « administration de la justice ». L'estensore della missiva narra come, dopo la pubblicazione dell'Editto di pacificazione dell'agosto 1570, fosse stata data Commissione ai Marescialli di Francia — accompagnati da alcuni ‹Maîtres des Requêtes›, Consiglieri di Corti sovrane, Presidenti e Maîtres della ‹Corte dei Conti› di Parigi — di fare « leurs chevauchées par toutes noz provinces, excepté en nostre pais de Bretaigne », « pour l'observation et entretènement » dell'Editto in questione.

Si trattava, apparentemente, di un provvedimento di natura diversa da quella dell'atto del 1572: anzitutto formalmente si era allora posta in essere una normale ‹cavalcata› — istituto simile eppure sostanzialmente diverso da quello commissariale — ed inoltre l'unico scopo che i « commis » dovevano perseguire era il controllo sulla pura e semplice esecuzione dell'Editto. E tuttavia almeno questo secondo punto appare dubbio: infatti la ‹lettera di Commissione› in esame attesta che il Villeneuve ed il Tudert dispongono di poteri « tout tel et semblable » di quelli concessi « a noz aymez et féaulx commissaires depputés pour l'exécution de nostre dict edict par les premières lettres, ampliations, et autres commissions cy-devant par nous attribuées ». Il sovrano asserisce cioè che i poteri concessi ai due nuovi Commissarî sono identici a quelli attribuiti al primo gruppo di « commis »: e dunque anche i prescelti per le precedenti ‹cavalcate› dovevano presumibilmente essere forniti non di semplici Commissioni per l'esecuzione dell'Editto di pacificazione, bensì di più complesse ‹Commissioni di Intendente›, comprendenti un ampio potere giurisdizionale.

59. Una Commissione pressocchè identica era stata redatta il 20 gennaio 1572 per Jehan Jacques de Mesmes: si trova riprodotta alle pagine 433-435 del libro di M. PALLASSE *La Sénéchaussée et le Siège Présidial de Lyon pendant les Guerres de Religion. Essai sur l'évolution de l'Administration Royale en Province au XVI siècle* (Lyon 1943).

La somiglianza tra la Commissione del 1572 e quelle conferite due anni prima è marcata anche dal fatto — non straordinario, ma infrequente — che « pour le parachèvement de l'execution de nostre dict edict de pacification et administration de nostre justice » il sovrano invia in Bretagna ben due « notables personnages » — appunto il Villeneuve ed il Tudert — cui attribuisce il potere di operare con la medesima autorità anche singolarmente, in assenza di uno dei Commissarî: residuo questo forse dell'iniziale ricorso all'istituto della ‹cavalcata› — di cui si dirà più oltre — che presentava, tra le caratteristiche essenziali, la presenza simultanea, nello stesso luogo, di più Commissarî incaricati di svolgere un medesimo incarico.

I compiti che i due designati dovranno svolgere « en qualitté de surintendant de nostre justice » sono quelli più tipicamente connessi all'istituto intendenziale: i Commissarî hanno cioè mandato di partecipare alle sedute del Parlamento di Bretagna, con potere di « juger et oppiner de toutes causes et matières » e rango inferiore solo ai Presidenti, ed anzi, in assenza di questi ultimi sono chiamati a sostituirli nei loro compiti ordinarî; hanno diritto di presiedere gli organi giurisdizionali locali — « sièges présidiaux, senneschaulssées et aultres cours et jurisdictions de nostre dict pais » — ogni volta che lo desiderino; inoltre è fatto loro obbligo di prestare orecchio alle lagnanze dei sudditi e di provvedere in merito, facendo « bonne et prompte justice ». Essi infine sono tenuti a svolgere, in collaborazione con il Governatore ed il Luogotenente generale di Bretagna, un generale compito di tutela sulle comunità locali, assistendo a « toutes assemblées et déliberation publicques qui se feront és villes d'iceluy pais, tant pour la police, maniement des deniers communes et aultres charges et administrations publiques »; controllo, come si vede, ampio e completo, che copre ogni aspetto della vita dei corpi locali — preannunciando già quella che diverrà la funzione principale e tipica degli ‹Intendenti di provincia› e dei loro successori — e verte sopra tutto su quelle, tra le attività di quegli enti, che più da vicino possono ledere o comunque coinvolgere gli interessi del Re: i due Intendenti devono infatti « tenir la main à ce qu'il ne soit faict aulcune malversation au maniement desdicts deniers... chose qui préjudicie à la paix[et au] bien de nostre service... ».

In tutto quanto può esser loro utile per il perseguimento degli scopi sopra elencati, i due ‹Sovrintendenti di giustizia› potranno disporre totalmente dei magistrati locali e degli Officiali di giustizia. A proposito di questi ultimi, si profila un incarico di grande rilievo: il Villeneuve ed il Tudert hanno infatti compito di informarsi accuratamente dell'operato di « justiciers et officiers » tanto sotto il profilo dell'attività da loro espletata in adempimento dell'Editto di pacificazione, quanto « de ce qu'ilz font chacun jour à l'administration de nostre justice »; a tal fine possono convocarli e, ove li ritengano colpevoli di « rebellion, désobéissance, ou contravention au contenu de nostre dict édict »

hanno mandato di sospenderli dalla loro carica e denunciarli al sovrano per gli ulteriori provvedimenti.

La ‹lettera› è conclusa dall'abituale appello al Governatore ed a quanti, ad ogni livello, operano al servizio del Re — « gens tenant nostre dicte court de Parlement, chambre de noz Comptez et à tous aultres justiciers, officiers... maires, consuls, eschevins des villes et subjects quelzconques » — perchè eseguano gli ordini dell'Intendente e gli prestino assistenza con ogni mezzo: « obéir et faire obéir, prester... tout confort, conseil, aide, assistance et prinsons ».

I medesimi incarichi compaiono in un documento formalmente differente: si tratta della ‹lettera› inviata da Enrico IV ai Consiglieri del Parlamento di Parigi, in data 1 febbraio 1599, per invitarli a registrare in Parlamento i poteri che il sovrano attribuisce al Myron, nominato ‹Intendente di giustizia›,[60] così che si possa « y avoir recours quand besoing sera ». Il sovrano spiega che ha già « commis pour l'execution d'aucuns nos commandements en plusieurs provinces de nostre royaume aulcuns de nos officiers », con lo scopo principale di prender accurate informazioni, così che il Re sia « pleinement instruit de l'estat des dites provinces »; tra questi, Maître Robert Myron, Consigliere presso il Parlamento di Parigi, ha già portato a buon fine gli incarichi relativi a « nostre Service es provinces » — in questo caso, l'Alta e Bassa Auvergne, il Bourbonnais e la Marche — che gli erano stati precedentemente conferiti. Soddisfatto dell'operato del Myron, e per dimostrare « à nos subjects desdites provinces » in quale misura siano stati apprezzati i servigi resi da questo fedele servitore, il sovrano — considerata anche « la probité et integrité, suffisance et capacité » e, sopra tutto, la « expérience au faict de la Justice » e la « affection singulière a notre service » di cui il Myron ha dato prova — lo ha « commis depputé et ordonné... par ces présentes signées de notre main pour estre Intendant de la justice civile et criminelle » nei paesi stessi in cui ha già servito come semplice Commissario.

I poteri conferiti sono quelli ormai abituali nelle Commissioni di ‹Intendente di giustizia›: presiedere tutte le corti giudicanti, raccogliere le lamentele dei sudditi, giudicare in via definitiva ogni genere di controversie, sia civili che penali. L'appello contro le sentenze rese dall'Intendente sarà « rellevé ci par devant nous »; e la missiva reca a tale proposito un'annotazione interessante: tale ricorso al Consiglio del Re sarà espletato « en la maniere a c o u s t u m é e » : chiaro indizio dell'esistenza, sul finire del Cinquecento, di una prassi ormai costante, almeno in questo settore della competenza intendenziale.

Il Myron riceve anche « plein pouvoir d'establir l'ordre en la Justice et police »: non solo, dunque, una facoltà generale di riordinare l'apparato giudi-

60. La ‹*Commission à Mr. Robert Myron pour estre Intendant de la Justice aux pays d'Auvergne, Bourbonnais et la Marche*› si trova in AN: X^{1A} 8643 f 395.

ziario, ma anche il controllo e la direzione suprema della «police», cioè — dato il tempo in cui è stilata la ‹lettera› — dell'intera amministrazione delle province affidategli.

Anche questa ‹Commissione d'Intendente› ha termine con l'ormai consueto invito all'obbedienza ed alla cooperazione, rivolto a chiunque, tra i servitori del Re, sia in grado di «tenir la main», di «prester toute assistance» al nuovo Intendente.

Una analoga ‹Commissione d'Intendente› «de la justice et police de la ville et ressort de Troyes» era stata conferita già il 24 aprile 1594 al Damour, Consigliere al Parlamento di Parigi, — in altri documenti indicato come Pierre d'Amours — persona anch'essa nota al sovrano per «qualité, probité, suffisance et expérience», allo scopo precipuo di «pourveoir aux plainctes de nosdiz subjectz».[61] I compiti in essa elencati appaiono pressocchè identici a quelli già descritti; è inoltre attribuito un ampio potere regolamentare «tant en ce qui est de la justice que de la police», e l'incarico di sostituire gli Officiali del Re «qui se trouveront malverser en leurs charges» con «bons et notables personnages» scelti ad arbitrio dell'Intendente stesso: poteri tutti indispensabili ad un agente del Re costretto ad operare in territorio solo recentemente pacificato. È inoltre precisato che il Damour potrà fruire di «honneurs, authoritez, dignitez... prérogatives et émolument... comme ont accoustumé de faire et jouyr ceux qui sont commis à telles et semblables charges»: sul finire del Cinquecento, dunque, esiste una prassi che regola, oltre ai doveri, anche i diritti del nuovo magistrato.

Le competenze del Myron e del Damour sono simili a quelle attribuite, prima ancora, al Panisse, al Villeneuve ed al Tudert. Ognuna delle singole missive prese in esame, tuttavia, offre particolarità che valgono a mettere in luce i diversi aspetti, le differenti fogge sotto le quali si presenta il nuovo istituto. La prima ‹Commissione d'Intendente› esaminata è la più ampia, comprende un maggior numero di competenze e, sopra tutto, funzioni di più alto rilievo: è quella infatti che provvede ad una situazione più difficile e confusa, poichè attribuisce poteri al nuovo rappresentante del Re in territorio di recente acquisizione, e dunque campo suscettibile di esperimenti ed innovazioni o, quanto meno, di totale riorganizzazione. Per converso è anche quella in cui l'attribuzione del titolo e delle funzioni di ‹Intendente› sembra meno formale: e la causa, questa volta, è da ricercare nella assoluta novità dell'esperimento.

La Commissione al Villeneuve e al Tudert si profila con due caratteristiche peculiari: l'incarico attribuito a due persone contemporaneamente, e la comparsa delle competenze relative all'Editto di pacificazione, elencate di seguito

61. La ‹*Commission de M. Damour, conseiller en Parlement à Paris, pour l'intendance de la justice en ceste ville*› è edita da H. D'Arbois de Jubainville *L'administration des Intendants d'après les archives de l'Aube* (Paris 1880) alle pagine 194-197.

a quelle dipendenti dall'Intendenza di giustizia. La prima particolarità è dovuta probabilmente, come si è detto, alla analogia con l'istituto delle ‹cavalcate›, ancora in piena funzione in quel torno di tempo; ed è dunque sintomo dell'incerto oscillare del nuovo istituto tra due diversi modelli di azione già collaudati: il ricorso a singoli Commissarî e l'impiego di ‹cavalcate›. Anche il secondo elemento dipende in modo palese dalle incertezze che sogliono accompagnare la formazione di un nuovo istituto: sì che la ‹Commissione di Intendente› del 1572 è presentata, a tutta prima, come una delle numerose Commissioni per l'esecuzione di un Editto di pacificazione. Del resto, anche successivamente, quando l'istituto intendenziale sarà ormai chiaramente delineato, non infrequenti saranno le ‹Commissioni di Intendente› comprendenti anche mansioni eccezionali.

La Commissione attribuita al Myron presenta essa pure una peculiarità: infatti conferisce l'Intendenza di giustizia nell'Auvergne, Bourbonnais e Marche — quindi in più di una regione contemporaneamente — dopo che il destinatario di tale Commissione ha portato a termine, nella medesima zona, compiti non meglio identificati, in esecuzione degli ordini del Re ed al suo « Service es provinces »: quasi che il sovrano avesse voluto sperimentare nel contempo l'uomo e l'istituto, attribuendo al Myron — è lecito supporlo — mansioni pressocchè identiche dapprima in forma di una delle solite Commissioni per l'esecuzione degli ordini del Re, e solo più tardi — rassicurato sia sulle capacità della persona, sia sulla effettiva utilità di un aiutante che potesse occuparsi di quelle funzioni in provincia — finalmente con la concessione di una formale ‹Commissione d'Intendente›.[62]

Infine l'ultima ‹Commissione d'Intendente› considerata dimostra chiaramente come, sul finire del secolo, non solo le funzioni attribuite al nuovo aiutante del monarca fossero già orientate a coprire un settore particolare della pubblica amministrazione, ma come si fosse formata anche una prassi stabile relativamente alle prerogative connesse alla carica ed ai redditi da questa derivati.

Si è già visto come, tra i molteplici incarichi conferiti agli ‹Intendenti di provincia›, compaia anche un controllo sugli Officiali ‹di finanza› e genericamente sul modo in cui vengono maneggiati, da costoro o dai magistrati locali, i denari del Re. Tale compito appare predominante nelle ‹*Lettres du roy pour le pouvoir donné à Monsieur de Vic sur le faict des debtes de la ville de Lyon, règlement d'iceulx et Intendance au siège dud. lieu*›.[63] La lunga missiva, dettata « au

62. Prassi, del resto, non infrequente: cfr., tra l'altro, A. Esmein *Cours élémentaire* cit., 592. Formule analoghe si riscontrano anche in altre Commissioni esaminate, ad esempio in quella conferita al Damour e in quella, di cui si dirà nelle prossime pagine, attribuita al de Vic. In questi due casi, tuttavia, è fatto riferimento generico ad altri incarichi felicemente portati a termine dai destinatarî delle missive, piuttosto che ad uno specifico, analogo impiego della stessa persona, in un medesimo luogo, sotto titolo differente.

63. Tali lettere sono edite in M. Pallasse *La Sénéchaussée* cit., 444-448.

camp devant Amiens» il 10 agosto 1597, contiene amplissimi poteri relativi alla «superintendance sur la justice, police des villes et autres choses civiles et politiques»: Mery (o Méric) de Vic, il futuro Guardasigilli di Francia — che già tanti incarichi ha ricevuto «tant par le feu roy que Dieu absolve que par nous», portandoli tutti felicemente a termine, e che conosce «tant... Lyon en général que... la pluspart des habitans en particulier» — dovrà provvedere alla «réformation de la justice», a «l'observation de noz ordonnances», controllare l'operato degli Officiali del Re e dei magistrati locali in modi e con mezzi analoghi a quelli già descritti nelle ‹Commissioni d'Intendente› sin qui esaminate.

Di più, dovrà «Pourveoir à la direction de noz finances»: adempirà a tale incarico rivedendo i conti dei funzionarî locali e periferici e, se riscontrerà abusi, adirà il ‹bureau› dei ‹Trésoriers généraux de France› «pour y estre pourveu en [sa] présence»; inoltre controllerà «les comptes du sel», e curerà che gli introiti provenienti da «levées et impositions mises sus puis dix ans» e dai varî «subsides, douane, daces et péages» confluiscano tutti regolarmente nelle casse dello Stato, senza ammanchi colposi o dolosi. E se vi sarà sospetto di malversazioni in tale fondamentale settore, il de Vic dovrà «faire et parfaire... le procès ordinaire et extraordinaire jusques à sentence déffinitive et exécution d'icelle».

Le ‹Commissioni d'Intendente› sin qui prese in esame sono dunque simili e tuttavia ancora talvolta assai diverse fra loro: le competenze del nuovo aiutante del Re sono ormai genericamente stabilite entro un dato ambito, e tuttavia restano ancora chiaramente particolari e ‹straordinarie›.

Questa situazione si giustifica e si comprende ricordando che i documenti sin qui esaminati appartengono tutti al momento iniziale, sperimentale dell'istituto, per cui appare naturale che questo prenda assetto di volta in volta diverso, secondo il mutare delle necessità: del resto proprio la duttilità sarà uno degli elementi caratteristici di tutto l'arco di svolgimento dell'istituto intendenziale — se pure, con il passare del tempo, in misura sempre minore —. Ma al di là di queste differenze — peraltro formali o quantitative: varia cioè sopra tutto il grado dell'impegno con il quale l'Intendente è chiamato ad occuparsi ora di questo ora di quel settore — la sostanza del nuovo Intendente è ormai delineata: e palesemente la sua veste primitiva è quella di ‹Intendente di giustizia›.

★

Si è da più parti [64] sostenuto che l'Intendente nasce come ‹Intendente d'armata›: l'ipotesi si presenta allettante a chi tenga conto di un fenomeno ben

64. Cfr., tra gli altri, F. Olivier-Martin *Histoire du droit français des origines à la Révolution* (Paris 1951) 569; A. Esmein *Cours élémentaire* cit., 595; G. Hanotaux *Origines* cit., 13. Di parere opposto: P. Viollet *Le roi et ses ministres* cit., 395-396.

noto allo storico delle istituzioni: cioè che assai sovente il banco di prova su cui viene forgiato un nuovo istituto è proprio il campo militare, sia che la nuova istituzione abbia origine propriamente guerresca, sia che venga messa al vaglio in territorî percorsi dalla guerra o di recentissima acquisizione. Il motivo è evidente: in un paese pacificamente governato l'inserimento di un nuovo Officio o servizio — e in genere qualsiasi riforma amministrativa — porta a sconvolgere il sistema, a sovvertire l'ordine vigente, provocando la reazione degli interessi costituiti e le proteste dei funzionarî anche lontanamente coinvolti nel provvedimento. Per contro, riesce agevole introdurre elementi nuovi in situazioni o località non ancora assestate, là dove cioè ranghi, poteri e compiti non siano ancora stabilmente organizzati.

Gli ‹Intendenti d'armata› compaiono sul finire del Cinquecento, quando più aspre fervono le lotte, religiose e dinastiche, che insanguinano la terra di Francia: anzi, la prima Commissione di ‹Intendenza d'armata› di cui si abbia notizia è conferita durante la cruenta ‹guerra dei Tre Enrichi›. Il 22 luglio 1586 Enrico III, avendo deciso di inviare in Provenza e nel Delfinato il Duca d'Epernon, a capo di « un nombre de forces, tant de cheval que de pied », per sgominare i ribelli che imperversavano in quelle province, fece stilare una ‹lettera› indirizzata a Maître Louis de Revol, Presidente della ‹Chambre des comptes› del Delfinato e segretario ordinario della ‹Chambre› del Re.[65] Con questa missiva il sovrano formalmente dichiarava di aver « commis, ordonné et deputé » il Revol al doppio incarico di « Secretaire en ladite armée, et pareillement Intendant general de nos finances, tant ordinaires qu'extraordinaires... desdites forces près nostredit Cousin le duc d'Espernon, en tous lieux et pays où elles seront par luy conduites ». La dizione non lascia adito a dubbi: si tratta di una ‹Commissione d'Intendente d'armata›, per effetto della quale i poteri conferiti al Revol — relativi sopra tutto al settore finanziario — non devono essere esplicati in un ambito territoriale definito — una o più province — bensì ovunque si venga a trovare l'armata cui l'Intendente è assegnato. Il rilievo è tanto più interessante, in quanto le funzioni che il Revol deve svolgere non si esauriscono totalmente nell'ambito dell'armata stessa, ma, come si vedrà, coinvolgono direttamente — mediante l'imposizione e la riscossione di tributi — gli abitanti dei varî paesi attraversati.

Il Revol è chiamato — lo si è detto — ad adempiere ad un duplice incarico; ed è prescelto specificamente a causa della « intelligence que nous sçavons que vous avez en l'une et l'autre profession »: evidentemente, si allude qui alla sua attività sia come Segretario che come Presidente della ‹Corte dei Conti›; infatti l'estensore della missiva elegantemente fa notare che tale « intelligence » gli deriva « par la longue nourriture que vous y avez prise ».

65. Il documento è pubblicato in *Recueil de Memoires et Instructions servans à l'Histoire de France* (Paris 1626) 38-44.

L'autore del dispaccio tiene a dichiarare subito che le mansioni ivi precisate dovranno esser svolte agli ordini del d'Epernon («sous luy»): ma si vedrà come tale limitazione si riferisca solo al primo incarico, quello di Segretario — dove peraltro una subordinazione non poteva comunque mancare —: nell'esercizio delle sue funzioni di Intendente, invece, il Revol risulta del tutto autonomo: in nessuno dei settori di attività assegnatagli in tale veste, infatti, egli è tenuto ad una qualsivoglia dipendenza o soggezione rispetto al d'Epernon.

Come Segretario, dunque, il Revol dovrà recarsi presso il Duca, «resider près de luy, assister en son Conseil», con «plein pouvoir, auctorité, commission et mandement special» di occuparsi della corrispondenza, preparare memorie, istruzioni, ordinanze e documentazioni che siano «par luy resoluës et ordonnées pour nostre service en ladite armée». È interessante notare che, anche in seguito, gli ‹Intendenti d'armata›, pur avendo quasi ovunque perduto questi compiti secondarî di segreteria, manterranno sempre il diritto di assistere al Consiglio del Governatore militare, quali rappresentanti del Re: saranno valido sostegno per il Governatore, dunque, che godrà dei loro preziosi consigli; ma nel contempo porranno alla sua attività limiti sostanziali, ovunque entrino in gioco quegli interessi sovrani di cui gli Intendenti saranno, per istituto, i più tenaci difensori.

Le funzioni che il Revol dovrà svolgere come ‹Intendente d'armata› si possono brevemente riassumere, con l'autore del dispaccio, in «avoir l'oeil et sur-intendance au maniement et distribution des deniers, tant ordinaires qu'extraordinaires, qui sont et seront ordonnez pour la dépense, solde et entretènement des gens de guerre». Egli dovrà dunque controllare «les estats et ordonnances» preparati a tal fine ed inviarli al Consiglio del Re, predisporre gli ordini di pagamento per i Tesorieri, chiamare a sè tutti gli addetti a servizî finanziarî presso l'armata — contabili, controllori, Commissarî dei viveri — e controllarne conti e registri.

Inoltre, come si è accennato, il nuovo ‹Intendente d'armata› ha un supremo potere di direzione e di controllo su «levées, emprunts et contributions ordonnées et faites sur les pays, villes, communautez et particuliers, tant en deniers qu'en espèces», sino ad ordinare, ove lo ritenga necessario, nuove esazioni o nuovi riparti «ainsi que [egli riterrà] nécessaire et meilleur pour nostre service». Si tratta di una competenza di notevole rilievo: ed è probabile che questa intromissione in un campo delicato ed importante quale è quello fiscale, riservato esclusivamente all'attività degli Officiali di finanza, abbia costituito il motivo di fondo ad un tempo, sia delle ostilità che sovente poi circondarono gli Intendenti, sia della rapida stabilizzazione di questi funzionarî: e dunque, per tale vicenda, abbia reso decisivo il potere loro attribuito.

Il sovrano promette al Revol che godrà «des honneurs, authoritez, preeminences et prerogatives qui y appartiennent» e fruirà delle «gages et taxa-

tions » stabilite, le quali saranno pagate mensilmente dai Tesorieri preposti alle spese ordinarie. L'accenno ad un' indennità fissa mensile è nuovo, e forse non a caso questa prudente misura compare a vantaggio di un Intendente preposto al settore finanziario: fonte di un'autorità notoriamente ritenuta « chatouilleuse », cioè « solleticante ».[66]

La ‹lettera di Commissione›[67] indirizzata il 18 aprile 1595 a Monsieur de Pontcarré, membro del ‹Conseil d'Etat›, conferisce a quest'ultimo l'Intendenza d'armata, con competenze relative al settore giudiziario, anzichè a quello finanziario. Il Pontcarré dunque riceve mandato di recarsi presso il Matignon, Luogotenente generale in Guyenne, per « l'assister de [son] conseil et advis »; inoltre egli riceve dal sovrano « pouvoir et auctorité de vacquer et entendre au fait de la justice prés nostre dit cousin ».

Egli dovrà dunque ricevere le rimostranze dei sudditi e render loro giustizia « tant en matière civille que criminelle »; sarà suo compito processare e giudicare « souverainement et en dernier ressort » coloro che abbiano trasgredito alle ordinanze, dopo essersi circondato da « le nombre d'assesseurs porté pas nos ordonnances », « les formes prescriptez par Icelles gardées et observées ». In generale, il Pontcarré riceve « plain pouvoir, puissance, auctorité, commission et mandement spécial » di provvedere a « ce qui touche nostre service ed administration de nostre justice, soit civille et criminelle ». Anche questa Commissione termina con il rituale invito, rivolto agli altri portatori di pubblico Officio, affinchè vogliano « obéir et faire obéir » l'Intendente in tutto quanto concerne l'esecuzione degli incarichi che a questi sono stati affidati.

Nelle due Commissioni di ‹Intendente d'armata› di cui si è discorso, vengono in luce i due differenti aspetti sotto i quali si presenta questo particolare istituto: nel primo caso si è trattato di un ‹Intendente di finanza› presso l'armata, nel secondo invece di un ‹Intendente di giustizia›. La rosa delle competenze è, lo si è visto, pressocchè identica a quella degli ‹Intendenti di provincia›, preposti appunto alle finanze o alla giustizia: sole innovazioni sono, nel primo caso, la comparsa di un'indennità fissa e, nel secondo, la menzione di particolari formalità — la presenza di un Consiglio di ‹assessori› ed il rispetto della procedura legale — indispensabili per la validità delle sentenze intendenziali. In entrambi i casi si tratta probabilmente del normale, progressivo evolversi di un istituto, che viene solo lentamente precisandosi in tutte le sue particolarità.

66. LOYSEAU *Offices*: IV 3 § 16; il Loyseau peraltro allude a tale caratteristica a proposito di una questione differente: cioè riferendosi al motivo per il quale il sovrano esitava a trasformare in Officio le cariche di finanza, preferendo attribuirle mediante Commissioni revocabili.

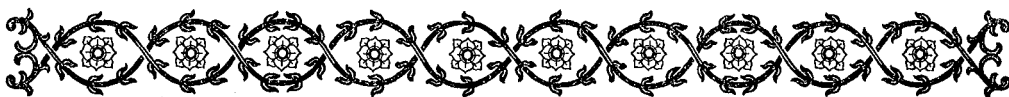
67. Il documento si trova alla Biblioteca Nazionale di Parigi, ove reca la segnatura: *Ms. fr.* 18752 f 1.

Se le competenze dunque sostanzialmente non variano, differisce invece profondamente l'ambito territoriale in cui tali funzioni dovranno esser esplicate: l'‹Intendente d'armata› infatti non è preposto come l'‹Intendente di provincia› ad una singola regione, ma svolge le sue mansioni al seguito dell'armata, « en tous lieux et pays » in cui questa si trovi. Anche se, nella Commissione del 1595, il Pontcarré è invitato a recarsi « en nostre pais de Guyenne », da tale indicazione non si deve desumere che l'incarico confidatogli sia quello di ‹Intendente di provincia› con compiti giudiziarî: ma è chiaro che la Guyenne è nominata soltanto perchè il Matignon, presso cui il nuovo Intendente è inviato, è per l'appunto il comandante m i l i t a r e ivi stabilito.[68] È logico che, cessate le esigenze belliche per le quali si era resa necessaria la permanenza di uomini d'arme in una provincia, l'‹Intendente d'armata› non segua sempre necessariamente le truppe nelle loro nuove destinazioni, ma resti talvolta in qualità di ‹Intendente di provincia›, a riorganizzare l'amministrazione finanziaria o giudiziaria della provincia che ormai già conosce.

Da questo non è tuttavia lecito desumere che s e m p r e l'‹Intendente di provincia› sia un ex ‹Intendente d'armata› e che, in linea generale, il primo istituto derivi necessariamente dal secondo. Valgono, come prova in contrario, le Commissioni di ‹Intendente di provincia› che hanno preceduto nel tempo quelle di ‹Intendente d'armata›, e di cui si è dato conto. E vale sopra tutto una riflessione: l'impiego dell'istituto intendenziale si presenta, in questo scorcio del Cinquecento, ancora incerto. Il sovrano infatti ricorre alla ‹Commissione d'Intendente› come alternativa alle Commissioni particolari: ancora per decenni userà la prima avvicendandola alle ‹cavalcate›; a lungo saranno conferite Intendenze solo per la giustizia o solo per le finanze, ad uno o a più agenti insieme; dall'impiego ‹in provincia› il Re passa — sul finire del Cinquecento, quando più aspre e pressanti si fanno le necessità belliche — all'impiego ‹presso l'armata›.

Non si tratta tuttavia di istituti sostanzialmente differenti, o derivanti l'uno dall'altro:[69] variano piuttosto le difficoltà e le congiunture cui il principe intende far fronte appunto con questo nuovo tipo di aiutante dalla fisionomia ancora non ben definita.

68. L'Hanotaux (G. HANOTAUX *Origines* cit., 43, 46) sembra ritenere al contrario che l'‹Intendente d'armata› fosse destinato ad una specifica regione, e che in questa rimanesse poi, a guerra terminata, con l'incarico di ‹Intendente di provincia›.

69. Cfr. anche G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 36.

CAPITOLO QUARTO

‹Intendenti d'armata› e ‹di provincia› nei primi decenni del secolo XVII.

I primi decenni del Seicento segnarono, per la Francia, un periodo di felice ripresa. Con la conquista della corona ad opera di Enrico IV di Borbone, erano infine cessate le lotte dinastico-religiose che avevano tormentato il paese per quasi mezzo secolo; la tranquillità che caratterizzò il regno di questo sovrano consentì agli uomini al governo di volgere l'attenzione anche ad una esigenza sino allora trascurata: quella cioè di creare le premesse per un assestamento della situazione economico-finanziaria dello Stato. Il pericolo che la Francia cadesse di nuovo in preda alla discordia — profilatosi in seguito al regicidio ed all'avvento al trono di Luigi XIII, ancor minorenne, sotto la reggenza di Maria de' Medici — fu evitato sopra tutto grazie alla sagace opera politico-amministrativa del Richelieu, che seppe placare le aspre contese interne e nel contempo consolidare la posizione della Francia sul piano internazionale.

D'altro canto la situazione del paese, sedate ormai le lotte religiose e politiche che avevano lungamente travagliato la Francia, permaneva caratterizzata da un generale disordine.

Anzi tutto, come è noto, non esisteva un'attività governativa paragonabile a quella che oggi è indicata con il termine ‹amministrazione›: venivano infatti espletate unicamente le funzioni relative alla giudicatura, al mantenimento dell'ordine pubblico ed alla percezione delle imposte.

Ogni raggruppamento naturale di sudditi formava una *comunità di abitanti*, che in pratica si amministrava in modo autonomo, traendo per elezione, da un sia pure ristrettissimo grembo elettorale, magistrature diverse in ogni luogo quanto alla denominazione, ma incaricate tutte di provvedere ai servizî più necessarî al viver comune: polizia, giudicatura in prima istanza, gestione dei beni comunali.

A questa intelaiatura di amministrazioni locali così differenziate, si sovrapponevano numerosi Officiali regi, incaricati della giustizia e delle finanze; costoro, essendo ‹*proprietarî*› *delle loro cariche*, si trovavano in condizione di almeno parziale *indipendenza* nei confronti del Re;

inoltre, poichè operavano per lo più collegialmente, suddividevano — e perciò stesso diluivano — la loro responsabilità verso il sovrano.

L'organizzazione governativa, a livello locale, si presentava pertanto come un tessuto in cui l'ordito era costituito dall'estrema difformità dei mezzi e dei sistemi di amministrazione, mentre la trama era composta dalla serpeggiante insubordinazione degli Officiali, dal balenare dei loro furiosi conflitti di attribuzione, in un clima di generale sfruttamento dei sudditi. I Governatori — i « cugini del Re » che avrebbero dovuto assumersi l'onere e il vanto di domare tali resistenze — tendevano a crearsi posizioni autonome di potere, sulla base di estese clientele politicamente influenti. Si consideri inoltre che tale sistema clientelare si estendeva dalle più remote province e dagli strati inferiori della nobiltà e della borghesia fino ai vertici dello Stato, atomizzando l'obbligazione politica in infiniti nuclei personali vincolati solo dall'interesse privato.[1]

D'altro canto il quadro, agli occhi di un osservatore dell'epoca, non si presentava allarmante: al contrario, lo stesso Richelieu[2] riteneva che « Les désordres, qui ont été établis par des nécessités publiques, et qui se sont fortifiés par des raisons d'Etat, ne se peuvent réformer qu'avec le temps »; insomma, che in questa situazione « le desordre [facesse], non sans utilité, partie de l'ordre de l'Etat ».

La monarchia naturalmente aveva cercato rimedio a questo stato di cose: anzi tutto si era adoperata per potenziare l'attività dei grandi Consigli regi, e particolarmente del ‹Conseil privé› e del ‹Conseil des affaires›; tali organi tuttavia agivano in modo intermittente — il primo sopra tutto, che interveniva solo in risposta a lagnanze presentate dai sudditi[3] — ed erano troppo distanti dagli Officiali perchè i loro provvedimenti avessero rilievo immediato nei confronti di costoro. Anche gli ordini del Re, del resto, venivano attuati solo dopo che un Officiale locale li avesse resi esecutivi mediante una ‹lettre d'attache›: procedura, quest'ultima, che forniva talvolta ai più indisciplinati tra i magistrati il mezzo quanto meno di ritardare l'esecuzione di quelle tra le disposizioni sovrane che apparissero pregiudizievoli al loro interesse.

Entrambi i fenomeni rilevati — la scarsa tempestività degli interventi del Consiglio e le remore frapposte all'esecuzione di espliciti comandi del principe

1. Cfr. in proposito, per l'aspetto tipologico del problema, G. F. MIGLIO *Il ruolo del partito nella trasformazione del tipo di ordinamento vigente. (Il punto di vista della scienza politica)*, in *La funzionalità dei partiti nello Stato democratico. Atti del I Congresso nazionale di Dottrina dello Stato* (Milano 1967) specialmente 40-42; dello stesso Autore si veda anche: *Le trasformazioni dell'attuale regime politico*, in « *Jus* » 16 (1965) 17.

2. A. DE RICHELIEU *Testament politique*. Edition critique publiée avec une introduction et des notes par L. ANDRÉ (Paris 1947) 236.

3. Sulla organizzazione dei Consigli regi si veda A. ESMEIN *Cours élémentaire* cit., 461-469; R. MOUSNIER *Le Conseil du Roi de la mort de Henry IV au gouvernement personnel de Louis XIV*, in (EIUSDEM) *La plume, la faucille et le marteau* (Paris 1970) 141-178.

— possono probabilmente essere considerati anche come indizî di una circostanza più generale: cioè del rapporto di dipendenza che sembra legare la lentezza dello sviluppo di una burocrazia periferica efficiente — e dunque vincolata al potere centrale ed ai suoi centri nervosi — all'evolversi dei mezzi di comunicazione. Se si tien conto che la Francia del diciassettesimo secolo aveva dimensioni pressocchè identiche a quelle di oggi, appare chiaro che il fattore ‹distanza› non poteva non influire profondamente anche sulla vita politico-amministrativa. Evidentemente quando per raggiungere, dalla sede del governo, una provincia periferica (e viceversa) occorrevano giorni e giorni a dorso di mula, i rapporti tra amministrazione centrale e funzionarî periferici richiedevano ‹tempi› oggi difficili a concepirsi, e tali da allentare necessariamente i vincoli della dipendenza burocratica e politica: da qui l'esigenza di attribuire sovente al rappresentante periferico del monarca una competenza universale, nell'ambito del territorio affidatogli, con la naturale conseguenza del riproporsi di situazioni di tipo ‹signorile›.

Il ricorso a ‹Commissarî› — assai frequente ancora nei primi decenni del Seicento — non potè ovviare alle disarmonie ed agli inconvenienti di cui si è fatto cenno: infatti anche l'azione dei Commissarî era intermittente, poichè essi pure entravano in scena per lo più solo in risposta a precise esigenze locali o centrali, cioè come ispettori incaricati di indagare in merito a proteste o denuncie di abusi commessi dagli Officiali locali, o di curare l'esecuzione di particolari provvedimenti sovrani; inoltre anche il loro operato risentiva della lentezza e della difficoltà di comunicazione già poste in rilievo: ovviamente perciò le inchieste di questi funzionarî non potevano esser condotte con la tempestività e dunque con l'efficacia necessarie, mentre l'impossibilità di corrispondere rapidamente con il governo centrale rendeva arduo ai Commissarî decidere quale posizione assumere convenientemente, nei confronti del rapido evolversi degli eventi locali.

Appunto in questo contesto si sviluppa l'istituto intendenziale.

Non si può asserire che la monarchia faccia già ricorso a tale tipo istituzionale come ad un elemento coordinatore ed unificatore della pubblica amministrazione: nè d'altro canto l'uniformità dell'amministrazione è, almeno per i primi trent'anni del Seicento, problema capitale per gli uomini al governo.[4] L'impiego degli ‹Intendenti di provincia› appare tuttora sporadico: i loro poteri dipendono da Commissioni assai disparate (non solo infatti manca del tutto un abbozzo seppur scheletrico di statuto, ma le Commissioni stesse non sono sempre modellate su formulari precisi, impersonali[5]); gli Intendenti sono chia-

4. Si vedano, a tale proposito, le belle pagine di G. HANOTAUX (*Origines* cit., 112-114).

5. Il Pagès al contrario fa risalire già ai primi anni del Seicento l'uso di formularî fissi per le ‹Commissioni d'Intendente›: ma si riferisce forse solamente alle frasi stereotipe: « commettons... » (G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 40). Si veda del resto, in riferimento al periodo precedente, la nota 57 del Capitolo terzo del presente lavoro.

mati di volta in volta ad occuparsi della sola giustizia in una provincia, o della finanza in un'armata di terra o di mare, raramente concentrano in sè le tre competenze — giustizia, polizia e finanze — mentrepe rdura l'abitudine di conferire più Commissioni a contenuto diverso ad un solo Intendente e per un medesimo ambito territoriale.[6]

La durata delle missioni di questi magistrati è variabile: sebbene si riscontri già la tendenza a far ricorso ad incarichi triennali,[7] sovente l'Intendenza è attribuita solo per uno o per due anni, od anche per pochi mesi; inoltre, a causa sopra tutto della lentezza delle comunicazioni e della difficoltà dei trasporti, tra la partenza di un Intendente e l'arrivo del successivo — anche là dove la serie di tali funzionarî appare ininterrotta — trascorrono talvolta mesi e mesi.[8] Infine è frequente che due persone siano inviate in veste di Intendente in una medesima provincia:[9] il caso, non nuovo nella tipologia istituzionale francese — si ricordino, ad esempio le coppie di ‹réformateurs›, un chierico ed un laico, che insieme percorrevano, nei secoli decimoterzo e decimoquarto, la terra di Francia, ed i Commissarî inviati, all'epoca delle guerre di religione, per l'esecuzione degli Editti di pacificazione — è motivato sempre da necessità pratiche. L'esigenza di esentare i ‹réformateurs› ecclesiastici dal partecipare ai procedimenti giudiziarî penali aveva così sortito la prassi di accompagnarli ad un laico; il controllo sull'esecuzione degli Editti di pacificazione era stato reso più imparziale con l'espediente di aggiungere al Commissario cattolico un protestante. Così, sopra tutto durante i primi decenni del Seicento, sovente l'Intendente uscente rimane accanto al nuovo designato ancora alcuni mesi per sistemare gli affari in corso, oppure un figlio è chiamato a coadiuvare il padre, per sollevarlo da compiti troppo gravosi per le forze ormai declinanti,[10] od infine la particolare vastità del territorio di un'Intendenza richiede l'attività contemporanea di due Intendenti; ancora, viene talvolta designato un interinario in assenza del titolare, che mantiene tuttavia la sua carica.

6. Così ad esempio nel 1627 il Monthelon riceve due differenti ‹Commissioni d'Intendente› — una per giustizia e polizia, l'altra per le finanze — entrambe per il Poitou; sovente inoltre ad un medesimo Intendente vengono attribuite sia l'Intendenza di una provincia, che quella dell'armata che in essa si trova: se ne dirà ampiamente più oltre.

7. Le parole della lettera del Re al de Lozières « ... trois années, qui est le temps auquel ces employs ont accoustumé d'estre limitez... » (riportate da E. Esmonin *Les Intendants du Dauphiné* cit., 83 nota 74) sembrano riferirsi agli anni immediatamente precedenti alla stesura della missiva, che è datata del 1647.

8. Cfr., tra l'altro, E. Esmonin *Note sur la publication d'une liste des Intendants des origines à 1789*, in (eiusdem) *Etudes sur la France* cit., 22.

9. Tra l'altro, si ricordino i casi di Daubray e de la Potterie in Provenza nel 1630 e, nella medesima Intendenza, di de Champigny e de Lauzon nel 1636; anche in Auvergne nel 1638, in Champagne nel 1641 e a Tours nel 1643 si riscontrano situazioni analoghe.

10. La successione del figlio al padre in una carica era, come è noto, prassi abituale nell'amministrazione francese del Cinque-Seicento.

L'impiego degli Intendenti, insomma, appare, nei primi decenni del secolo decimosettimo, motivato dal premere di necessità contingenti o conseguenza della personale predilezione di un uomo politico verso questo tipo di aiutante, piuttosto che da una ‹routine› di governo ormai stabilita. Gli Intendenti mantengono cioè inalterato il loro carattere di ‹Commissarî› itineranti: non ancora trasformati in ingranaggi regolari della macchina amministrativa, essi si presentano piuttosto, secondo la felice definizione dell'Esmein,[11] come « fonctionnaires de combat ».

E tuttavia l'istituto intendenziale è ormai stabilmente affermato: ne fa fede il pronto ricomparire di Intendenti d'armata e di provincia dopo il breve periodo di sospensione, nei primissimi anni del Seicento.[12] Anzi, ovunque si nota assai presto un progresso: già prima dell'avvento al potere del Richelieu una schiera di Intendenti costella le province di Francia,[13] ed anche durante i primi anni del suo governo solo due o tre Generalità — tra le ventitre in cui è suddiviso il territorio francese in quell'epoca — rimangono prive di Intendenti: e per lo più si tratta di paesi prossimi a Parigi, e dunque agevolmente raggiungibili direttamente dal governo centrale.

Tra il 1630 ed il 1640, poi, l'istituto riceve un tale impulso che taluni storici hanno ritenuto — basandosi anche su quell'Editto del 1635 di cui si è già discorso[14] — di poter datare proprio da questi anni la creazione degli ‹Intendenti di provincia›: ma si è già dimostrato come tale tesi sia insostenibile. Certo gli Intendenti appaiono ora assai più numerosi; sono rinnovati con una certa regolarità, tanto che per talune province — la Touraine, il Lyonnais, il Poitou, il Dauphiné — se ne può redigere un elenco ininterrotto; la durata del loro incarico si stabilizza ormai quasi uniformemente al ciclo di tre anni.[15] Sopra tutto si precisa il loro titolo: ‹Intendant de la justice, police et finances› al seguito di un'armata od in una provincia o presso un Governatore. Eppure sostanzialmente gli Intendenti sono in realtà ancora — come si è detto — ‹Commissarî itineranti›, i cui poteri, ancorchè più estesi ed abbastanza uniformi ormai ovunque, dipendono sempre esclusivamente dalla ‹lettera di Commissione›, e dunque dal volere immediato del delegante.

Proprio per questo motivo l'istituto intendenziale si presentò sempre come un istituto atto a far fronte prontamente ad ogni nuova esigenza. Così quando il Richelieu volle potenziare la marina francese — per aggirare finalmente la spina della Rochelle, per ostacolare con successo i traffici spagnoli

11. A. Esmein *Cours élémentaire* cit., 594.
12. Si veda, in proposito, G. Hanotaux *Origines* cit., 69, 79.
13. Cfr. l'elenco in G. Hanotaux *Origines* cit., 86-91.
14. Cfr. il Capitolo secondo del presente lavoro, alle pagine 13-14; si veda anche la nota 6 del Capitolo secondo.
15. Cfr. G. Pagès *Essai sur l'évolution* cit., 42-43; G. Hanotaux (*Origines* cit., 86-91, 163-176) pubblica intere liste di Intendenti succedutisi nei primi decenni del Seicento.

con le Indie e rivaleggiare vittoriosamente con l'Inghilterra — due furono i provvedimenti escogitati: la soppressione dell'‹Ammiragliato generale di Francia›, sostituito da una ‹Sovrintendenza generale della navigazione e commercio di Francia›, subito conferita al Richelieu stesso,[16] e l'attribuzione agli Intendenti installati nelle province litoranee del titolo di ‹Intendants de la marine›[17] e di speciali competenze in materia. Essi dovevano cioè occuparsi di armare vascelli, arruolare marinai e, sopra tutto, di difendere — contro Governatori e Parlamenti — i diritti del ‹Surintendant général de la navigation et commerce de France›: cioè principalmente il privilegio di disporre dei relitti di naufragio come di beni personali.

Si intensificava nel frattempo naturalmente l'impiego degli ‹Intendants d'armée›, preposti ora ad una flotta anzichè ad un esercito. Presso la Biblioteca Nazionale di Parigi[18] si trovano due dispacci particolarmente interessanti sotto questo profilo: si tratta di un ‹*Pouvoir donné par Monsieur le Cardinal de Richelieu, Grand-Maître et Surintendant de la Navigation, au Sieur de Beauvillier, de servir en l'armée navalle commandée par Monsieur de Guyse, en qualité de l'un des Intendants de la Marine*›, datato del 20 luglio 1627, firmato dal Richelieu stesso e controfirmato da un Martin, suo segretario privato,[19] e di un ‹*Pouvoir donné par le Roy au Sieur de Beauvillier d'Intendant de la Justice en l'armée de Mer commandée par Monsieur le Duc de Guyse*›, del 29 agosto dello stesso anno e recante la firma del Re ed il regio sigillo.

I documenti citati sono entrambi ‹lettere di Commissione›: nel primo, « Armand, Cardinal de Richelieu », nella sua qualità di « Grand-Maître, Chef et Surintendant général de la Navigation et Commerce de France » ricorda di aver ricevuto l'incarico dal sovrano di inviare presso l'armata del Duca di Guisa « l'un de nos Lieutenants et Intendants de la Marine » con il compito generale di « avoir l'oeil » a che il Duca « ne manque d'aucune chose nécessaire ». Le

16. A proposito dell'attività del Richelieu come riorganizzatore della marina francese, si veda il Capitolo XI del lavoro di J. CAILLET *De l'administration en France sous le ministère du Cardinal de Richelieu* (Paris 1857); in particolare, le pagine 288-292 sono dedicate all'esame di competenze e prerogative del ‹Sovrintendente della marina›, paragonate a quelle prima connesse alla carica di ‹Ammiraglio generale di Francia›. Sull'atteggiamento del Richelieu nei confronti dell'istituto intendenziale, si vedano: G. HANOTAUX *Origines* cit., 154-157; G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 54-57 e, del medesimo Autore *Les institutions monarchiques* cit., 84-87; R. MOUSNIER *La venalité des offices* cit., 607, 617; H. FRÉVILLE *L'intendance de Bretagne* cit., I 39.

17. Per un elenco, seppur ridotto, di tali funzionarî, si vedano G. HANOTAUX *Origines* cit., 126; J. CAILLET *De l'administration en France* cit., 303-304.

18. I documenti recano rispettivamente la segnatura: *Ms. fr.* 23940 f 297, il primo, e *Ms. fr.* 23940 f 296, il secondo.

19. È nota l'abitudine del Richelieu di impiegare il suo personale privato anche per far fronte ai compiti relativi alle cariche pubbliche da lui ricoperte: in proposito si veda, tra l'altro, G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 54-55. Sul modo di scelta di tale personale: V. I. COMPARATO *Cardin Le Bret* cit., 68 ss.

parole con le quali il Richelieu, dopo aver spiegato i motivi che hanno orientato la sua scelta verso il Beauvillier — come al solito, l'attenta considerazione di « suffisance, loyauté, preudhomie et grande connoissance au fait de la marine » di cui l'interessato ha dato prova —, conferisce la Commissione di ‹Intendente della marina›, sono quelle abituali nelle ‹lettere di Commissione› di ogni tipo, e particolarmente nelle ‹Commissioni di Intendente›. I compiti del Beauvillier appaiono peraltro indeterminati, enunciati solamente con le parole già citate e con un generico « y faire toutes fonctions appartenans à ladite charge ». Per contro, il ‹Sovrintendente della navigazione› si fa premura di ordinare a tutti gli Officiali di marina che obbediscano ai comandi del Beauvillier, e di disporre per il pagamento di « gages et appointements » connessi alla carica.

I poteri conferiti dal sovrano, più di un mese dopo, allo stesso Beauvillier, sono riassunti nella frase: « faire la charge d'Intendant de la Justice et police en ladite armée Navalle ». La missiva ha inizio con una descrizione dei motivi che hanno indotto il monarca a « mettre sus une puissante armée »: gli Inglesi, non paghi di « avoir courus et pillez nos sujet à la mer », appoggiano ora i ribelli guidati dal Signore di Soubize. Poichè il Beauvillier già cinque anni prima ha prestato servizio come Intendente nell'armata navale condotta dallo stesso Duca di Guisa, cumula in sè due interessanti qualità: cioè « une particulière connoissance du fait de la marine » e l'abitudine a collaborare con il Duca; non si poteva dunque operare scelta migliore del Signore di Beauvillier per ricoprire l'incarico.

Egli dovrà « ainsi qu'il est accoustumé »[20] risiedere presso il Guisa, assistere ai Consigli dando il suo parere sugli « importants affaires » ivi trattati; inoltre, avendo « la charge et pouvoir d'Intendant de la Justice et police en ladite Armée Navalle »,[21] provvederà a che « crimes et delicts y soient chastiez », curerà che le regie ordinanze siano puntualmente eseguite, prenderà nota delle denunce dei sudditi relativamente a torti od abusi da essi subiti, condurrà in proposito una inchiesta ed istruirà il processo dei colpevoli: gli è insomma attribuito un potere generale di « connoistre de tous delicts, abus et malversations qui pourront estre commises en ladite armée par toutes personnes et en quelque sorte

20. La frase è interessante perchè rivela una prassi ormai affermata nel 1627: ma se si pone attenzione alla data, si noterà anche che, essendo la carica di ‹Ammiraglio generale di Francia› abolita solo da un anno (‹*Déclaration d'octobre 1626*›, registrata al Parlamento il 18 marzo 1627), il riferimento non può essere fatto alla specifica Intendenza presso la flotta, bensì più generalmente all'istituto di ‹Intendente d'armata›.

21. Anche nella analoga ‹*Commission de Surintendant de la Justice d'une armée Navale*› redatta in data incerta per Girard de la Cour des Bois (pubblicata in *Le nouveau style de la Chancellerie de France etc.*, Paris 1635, IV 424) sono menzionati come incarichi distinti quello di « suivre... le duc de Montmorency, et resider près de luy en ladite armée Navale », « et avoir aussi la charge et pouvoir d'Intendant de la Justice et police en ladite armée ».

et manière que ce soit ». Le competenze relative alla ‹police› non sono affatto definite, ma compaiono solo nella intitolazione conferita al Beauvillier.[22]

Il Beauvillier potrà « jouir de ladite charge aux honneurs, auctoritez, prérogatives, estats et appointements... tant et si longuement que ladite armée subsistera en l'occasion de cette guerre ».

I documenti esaminati presentano una particolarità interessante: il primo incarico, in ordine di tempo, è conferito al Beauvillier dal Richelieu « en vertu dudit pouvoir attribué à nostre charge », ed è una Commissione di ‹Intendente della marina›. Il sovrano sembra accettare senza riserve la scelta del suo ministro, e la valorizza anzi attribuendo al Beauvillier una normale, completa ‹Commissione d'Intendente d'armata›. Questi si trova così a disporre di un potere assai vasto: le attribuzioni relative alla giustizia, specificate nella missiva regia, e le funzioni di polizia — peraltro non chiaramente definite — sono completate infatti dall'incarico di ‹Intendente di marina›: e nel compito di aver cura che l'armata navale « ne manque d'aucune chose nécessaire » — attribuito appunto dal Richelieu — è la fonte di un potere in campo finanziario[23] che viene ad aggiungersi alla rosa delle competenze del Beauvillier.

Ancora una volta si manifesta così la duttilità caratteristica dell'istituto intendenziale: la scelta del delegatario di pubblici poteri è basata solamente su un r a p p o r t o, diretto o mediato, di f i d u c i a: rapporto diretto tra il principe e l'aiutante designato, o rapporto indiretto, per il tramite di un potente ministro. Inoltre i vari incarichi affidati all'Intendente possono assommarsi senza alcun assetto sistematico: così non è necessario che la ‹Commissione di Intendente› di provincia o di armata sia precedente al conferimento di una Commissione speciale (come quella di ‹Intendente di marina›), ma può verificarsi — ed è il caso in esame — il procedimento opposto. Del resto l'attribuzione di una ‹Commissione di Intendente d'armata navale› ad un ‹Intendente di marina› non comporta particolari innovazioni: infatti i compiti da espletare sono assai simili nelle due cariche e, sostanzialmente, coincidono con i normali adempimenti affidati agli ‹Intendenti d'armata›.

I primi decenni del Seicento sono favorevoli allo sviluppo di questo istituto: gli ‹Intendenti d'armata› si moltiplicano,[24] mentre aumentano e si precisano le loro competenze. Queste sono sempre elencate in ‹lettere di Commissione› occasionali, talvolta assai diverse formalmente l'una dall'altra; e tuttavia si delinea una certa u n i f o r m i t à o quanto meno si possono ora individuare alcuni gruppi di funzioni che si ritrovano costantemente nelle Commissioni di questo tipo. Si può così affermare, ad esempio, che nel corso dei primi trenta-qua-

22. Identica situazione si riscontra nella Commissione di cui alla nota precedente.

23. Per un elenco completo delle normali attribuzioni degli ‹Intendenti di marina› si veda P. VIOLLET *Le roi et ses ministres* cit., 429-432.

24. Cfr. G. HANOTAUX *Origines* cit., 117-123.

rant'anni del secolo non si verificano sostanziali mutamenti tra le competenze attribuite: al contrario, l'esame di un gruppo di ‹Commissioni d'Intendente d'armata› redatte in questo scorcio di tempo consente un se pur parziale tentativo di sistematizzazione.

La prima ‹Commissione di Intendente d'armata› in ordine di tempo — intitolata ‹*Pouvoir de Monsieur de Bullion*› e datata 13 agosto 1624 [25] — comprende già sostanzialmente le competenze che, se pur talvolta dilatate o meglio precisate nei mezzi e nei fini, si troveranno elencate anche nelle altre ‹Commissioni d'Intendente d'armata› del periodo in esame.

Anzi tutto l'Intendente dovrà porsi al seguito del Comandante dell'armata, partecipare ai Consigli militari e dar parere sulle più importanti questioni ivi discusse: non è specificato se l'Intendente dovrà occuparsi solo dei problemi relativi al mantenimento delle truppe, oppure se gli sarà richiesto un consiglio anche sull'opportunità politica — se non addirittura tattica — di talune scelte. L'Intendente d'armata è, all'epoca di cui si discorre, un civile: sembra dunque probabile che le questioni meramente militari fossero estranee alla sua competenza; d'altro canto la sua stessa posizione di inviato di fiducia, esplicitamente prescelto dal Re, induce a credere che il suo giudizio rivestisse un valore anche politico, o quanto meno che la sua stessa presenza nel Consiglio ne condizionasse in certo modo le decisioni anche sotto questo profilo.

La frase poi «... faire assister nostre dit cousin, ainsi que l'on a accoustumé de faire...» riferita al compito dell'Intendente testè esaminato, fa pensare che tale funzione — o meglio, la presenza di un Intendente civile presso il capo militare — fosse entrata ormai da tempo nell'uso.

L'Intendente di giustizia, polizia e finanza presso l'armata è tenuto a provvedere affinchè «la Justice soit sincèrement administrée, et les crimes et delictz chastiez et punis selon la rigueur de noz ordonnances»: egli dunque presterà orecchio alle lamentele dei sudditi a proposito di torti che essi abbiano dovuto subire, svolgerà un'inchiesta sull'accaduto e, costituito presso di sè un tribunale secondo la procedura legale, giudicherà i colpevoli in via definitiva.

Le ‹Commissioni d'Intendente d'armata› successive precisano meglio tale fondamentale attribuzione. All'Intendente viene concesso un generale potere di «proceder au règlement de la justice»,[26] potere che sarà usato non solo per

25. Il documento si trova alla Biblioteca Nazionale di Parigi, ove reca la segnatura: *Ms. fr.* 26477 f 53. L'intitolazione del documento è redatta da mano differente.

26. Le citazioni che compaiono nelle pagine seguenti sono tratte dalla ‹*Commission donnée par le Roy au Sieur le Coigneux* (?)... *pour avoir l'administration de la justice, police et des finances en l'armée...*›, del 1627 (esistente in copia presso: Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 1: *Commissions avant 1648*); dalla ‹*Commission d'Intendant de Justice, Police et Finances en l'armée de Champagne et dans les provinces de Champagne et Trois Eveché pour Laffemas*›, del 14 gennaio 1633 (*Ibid.*) e dalla analoga Commissione redatta nell'agosto 1638 per il Signore di Chaulnes (*Ibid.*).

« faire bonne et briefve justice » nel modo sopra indicato e per « punir et chastier ceux qui contreviendront à nos ordonnances exemplairement, affin de retenir les autres de tomber en mesmes fautes », ma che sarà impiegato sopra tutto in due fondamentali direzioni: vengono attribuiti all'Intendente il compito di « recognoistre si les officiers font leur devoir en l'exercice de leurs charges », e l'incarico di appianare le controversie eventualmente sorte tra i medesimi Officiali di giudicatura. A questo potere di esercitare un controllo su ogni settore dell'operato di tali magistrati — controllo che esorbita dall'ambito dell'attività strettamente professionale, interferendo anche nella sfera dei loro rapporti privati e di colleganza — si aggiunge il diritto di presiedere le sedute — « soit en l'audience ou en la chambre » — di tutte le corti giudicanti locali: « sièges présidiaux, baillis, sénéchaussées » e persino « bureaux des finances ». La comparsa dell'Intendente in questo organo finanziario riveste un'importanza capitale nella storia dell'istituto: è il primo manifestarsi di una funzione dominante in campo fiscale che da un lato si svilupperà grandemente e comporterà la definitiva affermazione dell'istituto, ma dall'altro ne metterà, sia pur per breve tempo, a repentaglio la stessa possibilità di esistenza.[27]

Sia la Commissione del 1624 che le successive contemplano una mansione di carattere politico: si tratta dell'incarico di compiere un'inchiesta a proposito di eventuali « ports d'armes, Assemblées illicites, Levées de Gens de Guerre sans nos lettres de commission... entreprises, praticques et menées »[28] avvenuti nel territorio affidato all'Intendente, e di procedere poi avverso i colpevoli processandoli e pronunciando nei loro confronti sentenza definitiva.

Già nel 1624 si profila, se pure in modo ancor impreciso, un incarico di grande rilievo e che sempre più assorbirà le attenzioni dei successivi ‹Intendenti d'armata›: il compito cioè di « entendre et avoir l'oeil au maniement et distribution des deniers destinez pour le payement et entretenement de nosdites armées »; a tal fine non solo l'Intendente assisterà, ogni volta che gli sia possibile, alle riviste militari, in modo da assicurarsi che tanto il numero dei soldati quanto il loro armamento corrispondano agli inventarî presentati dai Tesorieri, ma controllerà anche lo stato dei fortini, l'entità delle scorte di viveri e munizioni e verificherà i conti presentati dagli Officiali preposti a questi settori.[29]

La competenza finanziaria dell'Intendente d'armata è l'argomento di una Commissione che Luigi XIII dettò il 5 agosto 1630 a favore di Jacques Signore di Chaulnes;[30] con essa veniva conferita soltanto la « intendance et direction

27. L'argomento — cui si è fatto un rapido accenno già nel Capitolo precedente, alla pagina 44 — sarà ampiamente discusso nei Capitoli successivi.

28. Gli abusi sono con più precisione e più dettagliatamente elencati nelle Commissioni successive: si veda ad esempio la Commissione del 1638, già citata.

29. L'elencazione di questi compiti è più completa nelle Commissioni successive al 1624.

30. La Commissione, insieme con una lettera accompagnatoria del sovrano, datata 15 agosto 1630, si trova agli Archivi dell'Ospedale di Grenoble: H 305.

de tous et chacuns les deniers qui ont esté et seront ordonnés et fournis aux Trésoriers généraux de l'ordinaire et extraordinaire de nos guerres »: si tratta cioè di una semplice ‹Commissione d'Intendente di finanza all'armata›. In ottemperanza agli ordini ivi specificati, il de Chaulnes avrebbe dovuto rivedere i conti presentati dagli Officiali preposti « au menagement desdits deniers » ed occuparsi della riscossione delle somme necessarie al mantenimento della truppa; egli avrebbe dovuto assicurarsi che i soldati ricevessero regolarmente la paga, che equipaggiamenti e viveri fossero forniti in tale qualità e quantità che « nous... puissions estre servis [dall'esercito] en ceste occasion très importante à la gloire de nos armes et repos de nos alliez ». A tale scopo l'Intendente avrebbe ricevuto il potere di «expédier ses ordonnances» a tutti i Tesorieri, Contabili e Commessi, i quali sarebbero stati tenuti ad eseguirle con prontezza e rigore.

A proposito di quest'ultima attribuzione, sembra interessante notare che in numerose ‹Commissioni d'Intendente› compare un potere — peraltro imprecisato — di promulgare « ordonnances »:[31] si tratta tuttavia, in linea generale, di semplici regolamenti, concernenti singoli settori di amministrazione. Non si può dunque parlare di una vera e propria potestà normativa intendenziale, se non in paesi di recente acquisizione, in cui è talvolta compito dell'Intendente abbozzare un primo scheletro di legislazione, rispettando per quanto possibile le consuetudini locali, ma inserendole almeno parzialmente nel quadro legislativo francese. Il potere di emanare ‹ordinanze› tende comunque ad affermarsi, nell'ambito delle competenze intendenziali, specialmente dopo la metà del Seicento: e se ne riparlerà più oltre.

Un controllo finanziario di natura del tutto particolare è attribuito nel 1624 al de Bullion: egli è infatti tenuto a « Veoir, vériffier, paraffer et arrester les cahiers, estats et ordonnances qui seront expédiées par Nostredit Cousin et Connestable de France aux trésoriers, tant de l'ordinaire que de l'extraordinaire de nos guerres, artillerie et autres ».[32] L'importanza della incombenza così specificata è capitale: all'Intendente non è più affidata solo la verifica sull'operato di Officiali a lui inferiori o pari di grado — era questa la normale prassi sin dal primo impiego di ‹ispettori› itineranti — ma gli è esplicitamente

31. Si veda, ad esempio, la Commissione conferita il 14 gennaio 1633 al Laffemas: « vallidans et auctorisans dès a present les ordonnances et jugements qui seront par vous rendus... ». Se ne è discorso anche nel Capitolo precedente, alla pagina 35 (e nota 52). Anche le ‹Commissioni di Intendente di provincia› di cui si darà conto più oltre contengono in genere un potere simile. Gaston Zeller nota a tale proposito (*L'administration monarchique* cit., 187) che tutti coloro che detengono poteri di ‹polizia›, possono produrre i regolamenti necessarî, detti talvolta Ordinanze: queste differiscono dalle Ordinanze regie sia perchè si rivolgono solo all'ambito territoriale in cui opera il magistrato, sia perchè possono venir modificate o annullate dalla giurisdizione superiore (nel caso dell'Intendente, dal Consiglio).

32. In altre Commissioni prevale la semplice dizione: « veriffier... les despenses qui seront jugées necessaires par lesdits généraux d'armée » (così, ad esempio, nella citata Commissione del 1633).

comandato di estendere la sua revisione all'attività (se pure solo ad un settore limitato di questa, quello finanziario) di uno dei più importanti organi dello Stato: il Connestabile di Francia, infatti, all'epoca in cui fu redatta la missiva per il Bullion, era ancora — seppur per pochi anni[33] — il più alto grado militare del Regno.

Assai sovente le ‹Commissioni d'Intendente› terminano con una generica dichiarazione di fiducia nel designato, al quale il sovrano riconosce il potere di « generallement faire... en ladite charge tout ce que vous jugerez a propos pour le mesnagement et administration de nosdits deniers » — così al de Chaulnes nel 1630 — o di provvedere « generallement [à] ce que vous cognoistrez estre de... [l']administration de la justice... et de la police, ensemble aux autres affaires concernant le bien et repos de nos subjectz selon la confiance que nous prenons en vous... » — parole queste indirizzate al medesimo de Chaulnes nel 1638 —. Cadrebbe tuttavia in errore chi volesse dedurre dalle frasi citate e da altre consimili che le ‹Commissioni d'Intendente›, a differenza dalle altre ‹lettere di Commissione›, non fossero t a s s a t i v e rispetto sia agli scopi da conseguire che relativamente ai mezzi indicati per raggiungerli; è invece opportuno ricordare che l'Intendente, sia preposto ad una provincia, sia comandato al seguito di un'armata, si trovava sovente ad affrontare situazioni complesse ed in rapida evoluzione: si rese perciò presto indispensabile consentirgli un margine di attività discrezionale. L'Intendente potè dunque agire talvolta anche al di fuori dei limiti a lui prefissati, salvo chiedere immediatamente formale approvazione del suo atto al Consiglio del Re: e giungeva allora un ‹arrêt› a riconfermare la fiducia del governo nel suo agente.

Naturalmente il tessuto delle ‹Commissioni d'Intendente d'armata› redatte nei decenni tra il 1600 ed il 1640 presenta ancora numerose difformità. Anzi tutto, le missive vengono talvolta stilate in forma di Commissione, talaltra ricevono invece l'intitolazione « Pouvoir donné par le Roy... ». I preamboli differiscono sempre: infatti ogni ‹lettera› è compilata per far fronte ad un caso singolo, ad una situazione particolare; così, accanto alle Commissioni in cui, dopo uno scarno accenno alla condizione bellica che della missiva è diretta occasione, il compilatore preferisce redigere immediatamente le formule attributive della Commissione — la rituale dizione « avons commis, ordonné et estably, commettons, ordonnons et establissons » — se ne riscontrano altre in cui traspare vividamente la preoccupazione o l'ira del sovrano: è il caso della già citata Commissione del 1633 al Laffemas, in cui il Re aspramente lamenta che, soffocata la ribellione che aveva sconvolto alcune province, i sudditi « qui nous avoient l'obligation de la vie, de l'honneur et des biens qu'ils estoient en estat de perdre, si nostre bonté n'eust prévalu sur nostre justice », anzichè

33. Come è noto, in obbedienza alla tendenza ad abolire o svuotare di significato la carica dei Grandi Officiali di Corte, il Connestabile sparì nel 1627.

mostrarsi riconoscenti, hanno ripreso a tessere «leurs cabales», obbligando il monarca a «mettre une ou plusieurs armées sur pied» in Champagne, per «estouffer ce mal à sa naissance».

Al di là di queste differenze puramente formali, si riscontrano tuttavia, nelle ‹Commissioni d'Intendente d'armata› prese in esame, anche diversità sostanziali. Così due Commissioni,[34] ad esempio, recano un incarico misto: all'‹Intendenza d'armata› è unita una vera e propria ‹Intendenza di provincia›. Anche nella Commissione del 1624, già esaminata, si trovava l'affermazione che l'Intendente avrebbe dovuto «cognoistre de tous delicts... commis en ladite armée, ou proche des lieux où elle se trouvera»: ma la situazione così delineata appare totalmente diversa da quella creata dalle Commissioni del 1633 e 1638. Mentre infatti nel 1624 era in questione una singola specifica competenza, quella giurisdizionale — e solo in questo ambito il potere dell'Intendente si dilatava sino a coprire, al di là degli affari a lui direttamente affidati, un settore più vasto, comprendente gli abitanti della provincia in cui l'esercito era stanziato — con le Commissioni del 1633 e del 1638 vengono affidati all'Intendente due incarichi distinti e paralleli: la cura, cioè, sia dell'armata cui è aggregato, sia della provincia in cui tale armata è di stanza.

Le lettere menzionate sono esplicite in proposito: il Laffemas è chiamato infatti ad esercitare la carica di ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza› «tant en nosdictes armées qu'es villes de ladicte province de Champagne, Metz, Toul et Verdun... et par tout ailleurs où nos armées se pourront estendre», ed il Signore di Chaulnes riceve la nomina di ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza› «en nostre province d'Auvergne et en l'armée, trouppes et garnisons qui seront en icelle». Una sfumatura sembra differenziare le due dizioni: nel primo caso infatti è messo in maggior risalto il legame che vincola il Laffemas con l'armata, tanto che è indicato con precisione l'ambito territoriale — «Champagne, Metz, Toul et Verdun» — ma è pure ammesso che tale circoscrizione potrà mutare, in coincidenza con gli eventuali spostamenti dell'esercito; nel secondo caso, al contrario, elemento stabile appare la «province d'Auvergne», mentre non è precisato quale sia l'armata cui l'Intendente è assegnato: essa è cioè probabilmente rappresentata da tutte le truppe che di volta in volta si troveranno nella provincia menzionata. La diversità non è di grande rilievo: tuttavia mette in luce ancora una volta l'assoluta duttilità del nuovo istituto.

Assai maggiore interesse riveste l'analisi delle Commissioni di ‹Intendente di provincia› in tal modo attribuite: esse infatti comportano competenze così ampie e complete come sino ad ora non era stato dato di riscontrare. Delle funzioni più tipicamente giurisdizionali — l'amministrazione della giustizia ed il controllo sugli Officiali di giudicatura — si è già detto; ma sono definite

34. Sono le già sovente citate Commissioni del 1633 e del 1638, le più complete tra quante si sono potute esaminare.

finalmente quelle mansioni di polizia che sino alla Commissione del 1633 erano solo menzionate nell'intitolazione della carica. Così l'Intendente dovrà « faire vivre les gens de guerre avec discipline et police », e riceve l'ordine di occuparsi « generallement de ce que vous cognoistrez estre de l'observation de nosdicts edictz, administration de la justice civille et criminelle et de la police ».

Ancor più, si delinea ora in modo ormai abbastanza completo quell'incarico di tutela sulle comunità locali [35] che, nel corso di pochi decenni, doveva rendere indispensabile la permanenza dell'Intendente nella sua provincia quanto meno per periodi di una certa lunghezza; e l'obbligo di residenza che ne derivò fu cagione di un sostanziale mutamento dell'istituto: il trapasso cioè dall'Intendente-Commissario itinerante all'Intendente provinciale stanziale.

L'Intendente riceve ora l'incarico di « faire observer les reiglements de la police par les maires et eschevins des villes », e deve « enquérir de l'ordre et estat de la police et administration des affaires des villes et communaultez »: è dunque suo diritto « présider es assemblées qui se feront es eslections des maires, eschevins et consulz et aultres charges municipales », acquistando così un'innegabile influenza sui magistrati locali. Inoltre deve occuparsi dell'amministrazione locale in ogni suo aspetto: non solo prenderà i provvedimenti più opportuni « pour empescher la disette des vivres » e si sforzerà di procacciare quanto sia necessario per un vivere civile ed armonioso, ma dovrà anche estendere la sua tutela al settore delle finanze. Egli è infatti chiamato ad accertarsi che « les deniers d'octroys et autres destinés aux reparations des ponts, pavés, chaussées, passages, portes et murailles... soient utilement emploiés » e, sopra tutto, è suo dovere procedere « a la vérification des dettes dudict pais ». È così stabilito un principio la cui importanza si rivelerà capitale per lo sviluppo dell'istituto intendenziale: l'Intendente sarà chiamato sempre più spesso ad ingerirsi nell'amministrazione finanziaria comunale, ingerenza che si concreterà alla fine in una costante e completa revisione dei bilanci degli enti locali. Quando questa funzione tutelare si unirà in modo stabile ed uniforme alla rosa delle attribuzioni intendenziali — già alquanto ampliata nel corso della prima metà del Seicento e rafforzata da una crescente competenza in materia fiscale — si potrà dire ormai concretata quella figura di ‹Intendente di provincia› tipico, che opererà in Francia negli ultimi centocinquant'anni dell'Antico regime.

Nella Commissione redatta nel 1633 per il Laffemas compare un potere del tutto eccezionale: quello di « subdeleguer tels de noz juges et officiers que vous adviserés pour continuer les informations que vous aurés commencées, ou les faire ès lieux où vous ne pourrés vaquer ». Il diritto di subdelegare —

35. Tale incarico tutelare si profila, nelle Commissioni di ‹Intendente di provincia›, assai prima, almeno dal 1607: si vedano in proposito le pagine dedicate, in questo stesso Capitolo, a quell'argomento.

di attribuire cioè ad un sostituto una porzione dei poteri ricevuti dal sovrano all'atto della nomina ad Intendente, o la totalità di quei poteri, ma per un tempo limitato — sarà in genere concesso agli Intendenti assai più tardi e diverrà prassi costante — pur con sostanziali limitazioni e tra vari tentativi di regolamentazione — solo a partire dalla seconda metà del secolo decimosettimo: se ne dirà dunque più oltre.[36] È sufficiente per ora notare la comparsa seppur sporadica di tale facoltà, limitatamente tuttavia ai compiti non decisorî, ma di semplice inchiesta.

D'altro canto non deve far meraviglia la concessione di poteri più ampi del consueto proprio ad Isaac de Laffemas: costui aveva iniziato la sua carriera come avvocato, prima presso il Parlamento di Parigi, poi alla ‹Chambre des Requêtes›, ed era destinato a fungere da ‹luogotenente civile› allo Châtelet. La ‹Commissione d'Intendente› in Champagne redatta per lui il 14 gennaio 1633 — di cui non a caso si è citato il lungo preambolo — doveva procurare al Laffemas una fama tenebrosa: tanto spietata fu la sua opera di repressione nei confronti dei ribelli che avevano agito in quella provincia, che, nel luglio dello stesso anno, il Re dovette intervenire per mitigarne il « rigueur des jugements » — sono parole tratte dalla ‹lettre d'abolition› del 19 luglio 1633 — e porre rimedio ad alcuni dei suoi più feroci provvedimenti; ma Isaac de Laffemas rimase tristemente noto come il « bourreau de Richelieu ».

È infine da notare che non è infrequente il caso di più Intendenti preposti ad una medesima armata: così, ad esempio, il 16 dicembre 1636 il Signore di Champigny è inviato in Provenza, dove già si trova il de Lauzon; colà essi si dedicheranno « conjoinctement... ou separément en cas de maladie ou autre empeschement » ai compiti inerenti l'Intendenza di giustizia, polizia e finanze sia per la provincia menzionata che presso l'armata che vi è di stanza.[37]

*

Come si è constatato nelle pagine precedenti, il confine tra le Commissioni di ‹Intendente d'armata› e quelle di ‹Intendente di provincia› appare talvolta assai sfumato: non solo perchè, come si è già notato, sovente una sola persona è investita di entrambe le cariche — sia che un ‹Intendente d'armata› si fermi nella provincia assegnatagli anche dopo la partenza delle truppe, sia che l'Intendente preposto alla provincia più vicina al fronte venga inviato a raggiungere l'esercito — ma sopra tutto perchè l'istituto intendenziale si sviluppa, almeno sino alla metà del Seicento, simultaneamente presso le armate e nelle province.

36. Se ne dirà ampiamente nel Capitolo sesto del presente lavoro, alle pagine 130-131.

37. Della Commissione di Intendente stilata per il Champigny esiste copia presso l'Archivio di Aix: *Ms.* 1421 f 30.

Taluni studiosi hanno sostenuto che l'‹Intendente di provincia› deriva dal precedente ‹Intendente d'armata›:[38] tesi sorretta forse dalla considerazione dello sviluppo di istituti analoghi in altri paesi europei. Così ad esempio in Prussia le vicende della guerra dei Trent'anni avevano indotto i principi territoriali a creare Commissarî che potessero fungere da tramite tra l'amministrazione civile e la truppa; e, con il consolidarsi di un esercito stabile, lentamente si regolarizzò anche questo istituto commissariale. Col tempo infatti tali Commissarî militari, a competenza territoriale limitata, assunsero non solo poteri sempre più vasti in materia di tassazione, ma anche compiti di polizia: sino alla definitiva utilizzazione degli ‹Oberkommissare› che, in ogni circoscrizione militare, percepivano il gettito delle imposte levate appunto per far fronte alle spese relative al mantenimento della truppa, e che facevano capo al ‹Generalkriegskommissar›.[39]

Ma chi volesse applicare, per analogia, tale schema di sviluppo istituzionale a quanto accadde invece in terra di Francia, commetterebbe un errore di valutazione: quivi infatti uno sforzo costruttivo sistematicamente perseguito non era ancor compatibile con la disposizione mentale degli uomini al governo. Ancora per qualche decennio l'impulso accentratore della monarchia francese non seppe organizzarsi, polarizzandosi in un'unica direzione. Così, per quanto concerne il settore in esame, a lungo ancora i due istituti gemelli — ‹Intendente d'armata› ed ‹Intendente di provincia› — si svilupparono fianco a fianco,[40] identici nel nome ed accomunati nella loro intima essenza: quella di ‹Commissarî del Re›. Una definitiva separazione si potè operare soltanto quando l'‹Intendente di provincia›, infine uniformemente dislocato in sempre più stabili residenze, si tramutò da ‹Commissario i t i n e r a n t e› nel definitivo ‹Intendente› s t a n z i a l e. Solo allora, infatti, la sua attività potè essere stabilmente determinata per mezzo di grandi Regolamenti: e il suo ‹tipo› si differenziò definitivamente da quello degli altri magistrati omonimi.[41]

38. Così, ad esempio M. Marion *Dictionnaire* cit., 293-294; la tesi è ripresa tra l'altro da F. Olivier-Martin, A. Esmein, G. Hanotaux: si veda la nota 64 del Capitolo terzo del presente lavoro.

39. L'intero sviluppo dell'istituto è tracciato ampiamente in C. Bornhak *Preussische Staats- und Rechtsgeschichte* (Berlin 1903) 119-124; tra la letteratura più recente, si veda P. Schiera *L'introduzione delle ‹Akzise› in Prussia e i suoi riflessi nella dottrina contemporanea*, in « *Annali della Fondazione italiana per la Storia amministrativa* » 2 (1965) 296-297.

40. Sullo sviluppo parallelo degli istituti, si vedano: G. Hanotaux *Origines* cit., 9-10; P. Viollet *Le Roi et ses ministres* cit., 395-397; E. Esmonin *Les Intendants du Dauphiné* cit., 72, 74, 80; G. Pagès *Les institutions monarchiques* 90-91.

41. Tra gli altri, essenziale appare sin d'ora il fatto che l'‹Intendente d'armata› sarà nominato dal ‹Segretario di Stato alla guerra›, mentre l'‹Intendente di provincia› dipenderà dal Guardasigilli.

★

Come già si è detto, l'istituto intendenziale, sino alla fine del governo di Richelieu, se pure denota un certo progresso sia quantitativo che qualitativo — aumenta cioè il numero degli Intendenti e si arricchiscono le loro competenze — tuttavia mantiene inalterato il suo carattere di istituto eccezionale, ‹extra ordinem›, ed impiegato dunque solo quando una particolare esigenza sembri espressamente richiedere il ricorso ad esso. Pertanto, almeno per i primi quarant'anni del Seicento, l'attività degli Intendenti si svolge al di sopra della legge, ed è definita e limitata solo dalle ‹Commissioni d'Intendente› che il mutevole volere del sovrano viene di volta in volta elaborando, in risposta ad una serie di casi particolari.[42] Il tentativo dunque di ricostruire la struttura dell'istituto in modo sistematico può basarsi soltanto sull'esame delle numerose, disparate ‹Commissioni d'Intendente› che costellano questi anni.

Il Sovrano detta un solo precetto giuridico riguardante gli Intendenti, e questo è compreso in un testo normativo che sembra non aver sortito grande successo di attuazione: si tratta cioè dell'*Ordinanza del gennaio 1629* (altrimenti nota come ‹*Code Michaud*›), redatta in risposta alle ‹doléances› presentate nella riunione degli Stati svoltasi a Parigi nel 1614 e nelle assemblee dei notabili tenute a Rouen nel 1617 ed a Parigi nel 1626.[43] Nella sezione dedicata all'amministrazione della giustizia, l'articolo 81 tratta degli Intendenti, sia di provincia che d'armata.[44] L'articolo 81 recita: « Que nul ne puisse être employé ès charges d'intendans de la justice ou finances, que nous députons en nos armées ou provinces, qui soit domestique, conseil ou employé aux affaires ou proche parent des généraux desdites armées, ou gouverneurs desdites provinces. Ce que nous défendons très étroitement à nos chanceliers et gardes des seaux, et de leur faire expédier aucunes commissions ».

Il testo dell'articolo di legge riportato non è stato sino ad ora posto nel rilievo che merita: pochi studiosi lo hanno ricordato, e quasi sempre in modo del tutto incidentale.[45] Certo, la sua lettura non potrebbe che risultare deludente, per chi avesse sperato di trovare, se non un intero testo normativo de-

42. Cfr., tra l'altro, G. HANOTAUX *Origines* cit., 93, 153; G. PAGÈS *Les institutions monarchiques* cit., 89.

43. L'Ordinanza del 1629 è edita in ISAMBERT *Recueil*: XVI 223-344.

44. L'articolo esaminato si trova alle pagine 250-251 del testo sopra indicato.

45. Così non notano affatto la menzione fatta agli Intendenti nell'Ordinanza del 1629 nè l'Olivier-Martin, nè il Pagès e neppure lo stesso Esmonin; il Viollet poi (P. VIOLLET *Le Roi et ses ministres* cit., 532) asserisce addirittura che nell'Ordinanza « le mot intendant ne figure pas »; l'Esmein si limita a riprodurre l'articolo in nota, senza commenti (A. ESMEIN *Cours élémentaire* cit., 593 n. 2); del pari senza commento è l'accenno del CAILLET (*De l'administration en France* cit., 42).

Soltanto l'Hanotaux (*Origines* cit., 148-150) pone nel giusto rilievo l'articolo citato, mettendone in risalto l'importanza sopra tutto come affermazione nei confronti dei Parlamenti locali, contrari all'istituto. Si veda anche R. MOUSNIER *La venalité des offices* cit., 609.

dicato agli Intendenti, quanto meno un lungo articolo che regolasse dettagliatamente gli aspetti fondamentali dell'istituto, come l'articolo 58 del medesimo ‹*Code Michaud*›, dedicato alle cavalcate dei ‹Maîtres des Requêtes›. Ma proprio questa, come si è più volte notato, è la caratteristica essenziale dell'istituto intendenziale: quella cioè di rimanere a lungo uno strumento duttile, ‹extra ordinem›, articolato di volta in volta differentemente mediante la Commissione istitutiva, così da servire agli scopi del momento. Solo dopo la metà del Seicento compariranno i primi testi normativi; questi, disciplinando dettagliatamente un singolo settore dell'attività intendenziale — anzitutto quello fiscale, e in seguito l'incarico di tutela finanziaria sulle comunità locali — costituiranno finalmente l'ordito stabile dell'istituto, su cui continueranno ad intrecciarsi le ‹Commissioni d'Intendente› — sempre più uniformi con il trascorrere degli anni — sino a formare infine un tessuto compatto e disegnato in modo abbastanza omogeneo. Ma a questo punto l'istituto avrà perso quella caratteristica di adattabilità ai bisogni sopravvenienti che lo aveva reso prezioso strumento del volere sovrano: la vita dell'istituto sarà ancora lunga, l'attività svolta dagli Intendenti multiforme ed utile, la loro autorità indiscussa: trascorso ormai il tempo eroico, i « fonctionnaires de combat » si inseriranno nei normali quadri della pubblica amministrazione divenendo uno dei più importanti organi dell'organizzazione statuale.

L'articolo 81 del ‹*Code Michaud*› è interessante sopra tutto perchè inserisce finalmente il termine ‹Intendente› in un testo normativo: resta così comprovata la effettuale legittima presenza di tali funzionarî sulla scena politico-amministrativa francese.

L'acquisizione non era di poco momento: per valutarne appieno la portata è sufficiente ricordare l'importanza che veniva attribuita, nel pensiero giuridico dell'epoca di cui si discorre, all'esistenza del ‹precedente›. Si potrebbe dire, in fondo, che nello ‹Jurisdictionsstaat› — cioè nella prima manifestazione dello Stato ‹di diritto› ‹moderno› — il ‹precedente› assumeva quel ruolo di limite all'arbitrario che sarebbe poi toccato alla concezione ‹logica›. Perciò, durante tutto il primo secolo della loro esistenza, gli Intendenti appaiono impegnati a ‹creare› precedenti atti a garantir loro maggior ampiezza di movimento.[46] Ed è chiaro quindi come l'aver inserito formalmente la denominazione del nuovo istituto in un corpo normativo volto a regolamentare la vita del Regno in ogni aspetto, non fosse vittoria da poco: d'ora innanzi, a chi si fosse lamentato per « un nouvel usage d'intendant de la justice »,[47] diveniva agevole ri-

46. Sull'importanza della creazione di precedenti nella attività intendenziale, si veda G. Pagès *Essai sur l'évolution* cit., 56-57. Sul ruolo generale giuocato dal ‹precedente› e sul passaggio alla ‹logica› giuridica si veda G. F. Miglio *L'unità fondamentale di svolgimento dell'esperienza politica occidentale*, in « *Rivista internazionale di scienze sociali* » 65 (1957) 434.

47. Così hanno inizio le rimostranze contro gli Intendenti presentate a Blois nel 1626. Delle lagnanze dei Parlamenti sul conto degli Intendenti si dirà più oltre.

spondere — con formula ultimativa — che tale « usage » era al contrario legittimo perchè ordinato dal Re « suivant nos édits et ordonnances ».[48]

Era saggia politica non dare grande rilievo ad una norma così profondamente innovatrice: e perciò forse il sovrano collocò l'articolo sugli Intendenti nel settore dedicato all'amministrazione della giustizia, ma ben lontano dalle disposizioni sui ‹Maîtres des Requêtes›, dopo un articolo che sancisce esso pure una incompatibilità, e prima di un invito alla moralità ed alla modestia: « Que les ordonnances et règlements anciens soient observez autant qu'il se pourra » ammonisce infatti l'articolo 82, « Que les officiers de nos courts et jurisdictions soient vêtus modestement et d'habillement longs »...

In realtà l'articolo 81 sancisce appunto un'incompatibilità, e coinvolge maggiormente i Governatori provinciali ed i comandanti militari che non direttamente gli Intendenti; esso è volto infatti ad evitare che si creino collusioni tra quegli importanti luogotenenti del Re e gli Intendenti — d'armata o di provincia — inviati presso di loro, formalmente per sostenerli, come si è visto, con il loro prezioso consiglio ed aiuto, ma essenzialmente per controllarne l'operato: collusione agevole, anzi inevitabile ove la scelta dell'inviato del Re fosse caduta su di uno dei più vicini aiutanti — per l'appunto « domestiques, conseil on employé aux affaires », od ancora parenti prossimi — degli alti personaggi posti così sia pure copertamente sotto sorveglianza.

L'articolo del ‹*Code Michaud*› di cui si è discorso è interessante anche sotto un altro profilo: esso riconosce l'esistenza sia degli ‹Intendenti d'armata›, inviati al seguito dei « Généraux desdites armées », che degli ‹Intendenti di provincia› dislocati presso i Governatori provinciali,[49] e conferma il loro titolo di ‹Intendans de la justice ou finances›;[50] ancor più, indica una uniforme procedura di nomina: le loro Commissioni devono essere « spedite » dal Cancelliere o dal Guardasigilli.[51]

*

Come si è già rilevato a proposito delle ‹Commissioni di Intendente d'armata›, anche le ‹Commissioni di Intendente di provincia› tendono, lungo il

48. Le parole, tipiche del resto del formulario giuridico francese dell'epoca, sono riprese dall'Articolo 58 della medesima Ordinanza del 1629.

49. Il PAGÈS (*Essai sur l'évolution* cit., 37) insiste sulla collocazione dell'Intendente provinciale non « in una provincia », ma « presso un Governatore »: benchè tra le ‹Commissioni di Intendente› esaminate talune rechino anche la seconda dizione, questa peraltro non sembra affatto prevalere, mentre prassi sempre predominante resta l'invio del nuovo Intendente in una provincia indicata chiaramente; e se ne dirà più oltre alle pagine 67-69.

50. L'alternatività — « justice ou finances » — non sembra di particolare momento: è inoltre da considerare che, all'epoca in cui è redatta l'Ordinanza del 1629, le ‹Commissioni d'Intendente› sono in realtà per lo più di giustizia — o di giustizia e polizia — oppure solo di finanza.

51. La nomina degli ‹Intendenti d'armata› spetterà al ‹Segretario di Stato alla guerra› solo più tardi.

corso dei primi decenni del Seicento, lentamente ad uniformarsi, pur conservando ancora parzialmente la loro caratteristica di provvedimenti eccezionali e perciò talvolta ancora diversi l'uno dall'altro.

Anzi tutto uniforme è il m o d o d i c o n f e r i m e n t o delle pubbliche funzioni che il sovrano vuol delegare: l'impiego cioè di ‹Commissioni d'Intendente› firmate di pugno del sovrano e recanti — come tutte le lettere ordinarie, indirizzate ad una persona fisica determinata[52] — il gran sigillo di cera gialla con semplice ‹coda› di pergamena; solo raramente si trova il sigillo in cera verde con lacci di seta rossa e verde: è il caso dei provvedimenti — per lo più interventi ‹graziosi› del sovrano a scopo politico — rivolti « A tous présens et à venir » ed interessanti direttamente l'attività di un Intendente.[53]

Anche il t i t o l o è ormai pressochè uniformemente quello di ‹Intendant de la justice, police et finances›. Poichè tuttavia le Commissioni redatte per gli Intendenti rivestono ancora un carattere confidenziale e contengono anche incarichi particolari, estranei alla rosa delle loro competenze abituali, si incontra talvolta, accanto alla normale intitolazione, la qualifica di ‹Commissario del Re›[54] o di ‹inviato del sovrano›. Quando l'incombenza atipica è di natura giurisdizionale, l'Intendente è sovente designato come « chef de la justice ». Infine accade che il titolo di Intendente sia aggiunto alla precedente qualifica di ‹Commissario del Re› solo dopo un certo lasso di tempo: così, ad esempio, Pierre Thiersant è inviato nel dicembre 1636 ad Alençon appunto come semplice Commissario, ed è ivi raggiunto dalla nomina ad Intendente solo nell'agosto 1638.

Come si è detto, il titolo è sempre più sovente completo, benchè in parecchi casi ancora compaia la sola intitolazione ‹Intendant de la justice›;[55] in casi simili tuttavia non è infrequente che ad una ‹Commissione di Intendente di giustizia› ne segua quasi immediatamente un'altra, di ‹Intendente provinciale

52. Le indicazioni relative ai motivi della scelta di un tipo di sigillo piuttosto che di un altro, ricavate dal trattato del Marillac, sono state riprodotte da J. LE FERON - D. GODEFROY *Histoire des Connestables, Chancelliers et Gardes des Seaux etc.* (Paris [1658]) 55, 173.

53. Così, ad esempio, la lettera redatta il 19 luglio 1633 per addolcire o commutare le pene comminate dal Leffemas ai ribelli della Champagne.

54. La sola qualifica ‹Commissaire departi› sarà applicata agli Intendenti inviati nei ‹pays d'élection›.

55. Secondo Gaston Zeller (G. ZELLER *Les institutions* cit., 144-145) i primi Intendenti avrebbero avuto come sola attribuzione la giustizia perchè posti accanto a Governatori e Comandanti d'armata che, essendo ‹di veste corta›, non avevano diritto di giudicare.

La competenza finanziaria sarebbe stata attribuita solo più tardi, ed ai soli ‹Intendenti d'armata›. Si può in linea generale concordare con l'Autore sul fatto che la competenza giudiziaria in genere precede, in Francia, quella finanziaria: occorre tuttavia tener presente che proprio alcune tra le prime ‹Commissioni di Intendente di giustizia› esaminate recano competenze fiscali e di controllo sull'operato degli Officiali di finanza. Quanto alla dislocazione dell'Intendente provinciale presso il Governatore, se ne dirà tra breve.

di finanza›: è il caso, ad esempio, delle due Commissioni redatte per il du Tillet, il 20 giugno 1632 per affidargli l'Intendenza di giustizia nella città di Bar, ed il 24 giugno 1632 per conferirgli l'incarico di ‹Intendente di finanza› nella stessa città.[56]

La durata dell'incarico e la competenza territoriale dell'Intendente permangono invece imprecisi. Le Commissioni non contengono in genere indicazioni sul tempo per il quale all'Intendente sono delegate le funzioni pubbliche elencate: questo, perchè esse si intendono concesse solo « en tant comme besoin sera », e comunque fintanto che ‹piaccia› al sovrano.

Talvolta invece è indicata la durata dell'incarico, salva restando la possibilità di rinnovare il medesimo qualora se ne ravvisi la necessità: così il Machault, inviato nel Languedoc ad esercitarvi le funzioni di ‹Intendente di giustizia› per un anno, quando ormai « le temps de ladite Commission est proche d'expirer », poichè sembra opportuno che egli continui « encore pour quelque temps la fonction de ladite charge », si vede « de nouveau commis et depputé... pour continuer ladite charge »; « Le tout jusques a ce que nous en ayons autrement ordonné ».[57]

È certo che gli Intendenti si succedono ormai con continuità in quasi tutte le province [58] e, dopo il 1630, tengono generalmente l'incarico, come si è detto, per un triennio.[59]

La competenza territoriale è del pari variabile: si può estendere ad una singola provincia — solo più tardi, infatti, con il prevalere delle funzioni fiscali, gli Intendenti si vedranno affidare una Generalità, ripartizione territoriale a rilevanza appunto strettamente finanziaria — od a parecchie province, in relazione al variare delle circostanze locali.[60] Si ricordi a tale proposito che lo stesso Colbert, durante i primi anni del suo ministero, amava affidare ancora più d'una Generalità ad un medesimo Intendente, e ciò evidentemente allo scopo squisitamente politico di mantenere inalterato il carattere di ‹Commissario itinerante› originario dell'istituto.

Taluni storici hanno sostenuto che, analogamente a quanto avveniva per gli ‹Intendenti d'armata› nei confronti del comandante militare, anche gli ‹In-

56. Le due Commissioni si trovano alla Biblioteca Nazionale di Parigi, *Collection Dupuy*, tomo 432 ff 11 e 18.

57. La Commissione, di data incerta ma probabilmente collocabile tra il 1629 ed il 1632, si trova agli Archives Nationales di Parigi, ove reca la segnatura: O¹ 4 f 77.

58. L'Hanotaux, ad esempio, individua una serie continua di Intendenti nel Poitou (G. HANOTAUX *Origines* cit., 94 ss) e del pari l'Esmonin per il Delfinato dopo il 1630 (E. ESMONIN *Les Intendants du Dauphiné* cit., 74-83).

59. Cfr. G. LIVET *L'intendance d'Alsace* cit., 55; G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 42. Si tenga tuttavia presente che l'Intendenza della Picardia concessa al Lefèvre per 32 anni — e citata dal Pagès — era di un genere del tutto particolare: cfr., in proposito, E. ESMONIN *Le Fèvre de Caumartin* cit., specialmente 48.

60. Cfr. G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 41.

tendenti di provincia› venivano destinati al seguito del Governatore, anzichè ad un determinato territorio.[61] La tesi appare assai discutibile nel primo caso, e del tutto insostenibile nel secondo. Se è vero, infatti, che l'Intendente d'armata è comandato al seguito di un notabile militare, è del pari comprovato che egli svolge il suo incarico «en l'armée», cioè che il nesso è con l'esercito, non con il suo comandante: tanto che, ove fosse mutato quest'ultimo, l'Intendente avrebbe dovuto con ogni probabilità rimanere al seguito dell'armata, e dunque accanto ad un nuovo comandante.

Quanto poi agli ‹Intendenti di provincia›, il loro legame con il territorio, anzichè con la persona fisica del Governatore, è innegabile; ne fanno fede anzitutto le parole con le quali, nelle singole Commissioni, la destinazione dell'Intendente è chiaramente indicata: così Jacques Mérault è nominato « intendant et chef de la Justice en noz provinces du hault et bas Auvergne », il du Tillet « Intendant de la Justice en nostre dite ville de Bar et pays barrois » e « Intendant de nos finances et domaines en nosdictes villes de Bar et pays Barrois », e così via fino al Mesgrigny, che è chiamato a « faire la charge d'intendant de la justice, police et finances en noz dittes provinces de Bourbonnais, Haulte et Basse Auvergne et pays adjacenz ».[62] Talvolta inoltre ad un Intendente, già preposto ad una provincia, viene aggiunto il carico di una seconda porzione di territorio; è il caso che si propone al Signore di Bellebat, già Intendente in Alsazia, cui viene affidata anche la Contea di Montbéliard, per esercitarvi le medesime funzioni:[63] sembra alquanto difficile che l'Intendente in questione fosse posto accanto a più di un Governatore, e del resto appare improbabile anche che egli fosse stato inviato — con la prima Commissione relativa all'Alsazia — al seguito di un Governatore, ma con poteri relativi solo ad una porzione del territorio sede del Governatorato.

È per contro possibile che gli storici cui si è fatto cenno siano stati tratti in inganno dal fatto che talvolta anche gli ‹Intendenti di provincia› ricevono l'incarico di « conférer avec noz lieutennants generaulx et gouverneurs », e di « se trouver et assister aux conseils qui seront tenus par les gouverneurs »:[64]

61. Così: G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 37 e G. ZELLER *Les institutions* cit., 144. Del problema si è discorso, a proposito degli ‹Intendenti d'armata›, alle pagine 43-46 del Capitolo terzo del presente lavoro.

62. Sono le Commissioni del 12 settembre 1607, 27 aprile 1621, 20 e 24 giugno 1632 e 10 gennaio 1636; la prima si trova in copia presso l'Archivio di Puy de Dôme: reg. B: *Clermond* 94 f 74; la seconda è alla Biblioteca Nazionale di Parigi: *Joly de Fleury* 2508 f 158; la collocazione delle Commissioni del 1632 è stata fornita alla nota 56; infine la Commissione del Mesgrigny è reperibile agli Archives Allier ove reca la segnatura B 740 f 113v: ne esiste copia in Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 9: *Intendants avant 1648. A-K.*

63. La Commissione, datata probabilmente del 1639, è alla Biblioteca Nazionale di Parigi: *N. acq. fr.* 55.

64. Le citazioni esemplificative sono tratte dalle già menzionate Commissioni del 1607 e del 1636.

prerogativa analoga a quella già messa in luce a proposito degli ‹Intendenti d'armata›. Ma si tenga presente che, quando il sovrano ritiene opportuno che l'Intendente presti il suo servizio anche presso la persona del Governatore, ne dà in genere ordine formale: si riscontra infatti allora una formula di questo tipo: « résider prez nostre tres cher et bien amé cousin le duc d'Epernon,... gouverneur et nostre lieutenant général en nostre province de Guyenne tant pour y servir au maniement et conduitte des affaires concernant le faict de la justice et autres occurrences qui se pourront présenter audit gouvernement pour nostre service que pour y exercer ladite charge d'intendant de la justice et pollice en ladicte province ».[65]

Le competenze attribuite sono ormai — come si è rilevato a proposito del titolo conferito all'Intendente — pressocchè complete: estesissime nel campo della giudicatura, sopra tutto in materia penale, non ancora stabilmente affermate nel settore della polizia — si tratta per lo più di un generale incarico di tutela sulle comunità locali — le competenze intendenziali vengono assumendo proporzioni e rilievo sempre maggiore nel campo delle finanze. Quando, nel volger di pochi decenni, si consoliderà la prassi intesa a far presiedere dall'Intendente provinciale le riunioni dei ‹Bureaux de finances› (ed egli dirigerà così i dibattiti, condizionando in modo determinante le decisioni dei ‹Trésoriers›) e ad attribuirgli sempre maggiori responsabilità relativamente alla ripartizione delle imposte, l'equilibrio delle competenze intendenziali apparirà completamente rovesciato, ed al precedente prevalere delle attribuzioni giudiziarie si sostituirà una sempre più definita — e definitiva — preminenza delle competenze finanziarie.

Sotto questo profilo si potrebbe dire che nella vicenda particolare dell'istituto intendenziale si riflette il più generale sviluppo dello Stato moderno, ove ad un prevalere di strutture giuridiche (e professionalmente di tecnici del diritto) succede uno spostamento di interesse verso i problemi finanziarî (con il conseguente ricorso a personale specializzato appunto in questo campo).

Tra le competenze attribuite all'Intendente, tuttavia, talune gli sono formalmente conferite — sopra tutto nei primi decenni del diciassettesimo secolo e di nuovo più tardi, dopo la Fronda — nella sua veste di ‹Maître des Requêtes›. A tale proposito è da notare che gli aiutanti cui il sovrano delega di volta in volta le funzioni di Intendente, sono per lo più qualificati, nell'ambito della ‹lettera di Commissione›, con gli appellativi: « conseiller en nostre Conseil d'Etat et Maître des Requêtes ordinaire de nostre hostel ». Dei ‹Maîtres des Requêtes› si è detto ampiamente in altra sede[66]; ad ogni modo di questi e dei Consiglieri del Re si discorrerà ancora più avanti, a proposito della carriera

65. La Commissione, redatta per il Séguier il 18 dicembre 1622, è edita in G. THOLIN *Cahiers des Doléances du Tiers Etat du Pays d'Agenais aux états généraux* (Paris-Agen 1885) 114-117.

66. A tale argomento è dedicato il mio saggio *I Maîtres des Requêtes*, già più volte citato.

degli Intendenti.[67] È sufficiente qui ricordare che la competenza giudiziaria dell'Intendente coincide con le funzioni appunto dei ‹Maîtres des Requêtes›: pacificamente riconosciute ormai da quasi un secolo in tutto il Regno di Francia, e pertanto ovunque sottratte a recriminazioni e controversie, purchè effettivamente esercitate proprio da un ‹Maître des Requêtes›. Senza dubbio questo fu uno dei motivi per i quali la scelta del sovrano, quando occorreva designare un nuovo Intendente, cadeva per lo più su un membro del ‹corpo› dei ‹Maîtres des Requêtes›. E tale scelta determinò la natura e condizionò lo sviluppo dell'istituto intendenziale in modo decisivo.[68]

Per ora è sufficiente notare che in più d'una occasione il sovrano fece ricorso all'espediente di dar risalto, dettando una ‹Commissione d'Intendente›, alla qualità di ‹Maître des Requêtes› del designato, così da permettergli di svolgere — coperto da questo antico, onorato titolo — anche quelle funzioni che esorbitavano dalla stretta sfera delle effettive competenze dei ‹Maîtres›. Così ad esempio nella ‹Commissione d'Intendente di giustizia› redatta nel 1621 per il Séguier, sono tenuti distinti i compiti cui questi dovrà dedicarsi nella sua veste di ‹Maître des Requêtes› ordinario — e si tratta per la maggior parte di inchieste, controlli, sorveglianza generale — da quelli che gli sono attribuiti « d'abondant en ladite qualité et authorité d'Intendant de nostre Justice ». Questi ultimi sembrano conferire al Séguier non un potere più ampio o diverso, bensì una maggiore autorità: infatti proprio perchè egli è « d'abondant » Intendente, le sue decisioni ed i suoi giudizî, approvati in anticipo dal sovrano, avranno effetto e saranno eseguiti « nonobstant oppositions, appellations et prises a partie quelsconques ».

Sia i mezzi forniti all'Intendente di provincia per adempiere ai compiti che gli sono stati prefissati che i modi di valersene — cioè i poteri che gli sono conferiti, e le condizioni di esercizio di tali poteri — sono, come si è più volte rilevato, contestuali all'atto di nomina, e dunque alla ‹lettera di Commissione›. Essi sono simili a quelli descritti nelle pagine precedenti, a proposito delle Commissioni miste — d'‹Intendente d'armata› e di ‹Intendente di provincia› — del 1633 e del 1638.

In linea generale raramente concesso è il potere di ‹subdelegare›, cioè, come si è accennato, di delegare una porzione dei pubblici poteri ricevuti ‹in uso› dal sovrano — od anche l'insieme di questi poteri — per un tempo determinato, od in una circostanza particolare: si ritiene infatti che « autre que le Prince ne peut commettre la puissance publique à celuy qui ne l'a point ».[69] Tale facoltà viene tuttavia attribuita, senza speciali limitazioni di materia e con la possibilità di servirsi di più aiutanti, il 15 novembre 1627

67. Si veda il Capitolo sesto del presente lavoro.
68. Si veda in proposito A. PETRACCHI *I Maîtres des Requêtes* cit., specialmente 238-239.
69. LOYSEAU *Offices*: I 5 § 59.

al Pomereau, ‹Intendente di giustizia› in Picardie: « ... pour faciliter l'exécution des présentes, nous vous avons permis et permettons de commettre et subdéleguer dans les élections des personnes de qualité et probité requise pour en vostre absence suivre l'ordre que vous prescriprez pour cet égard ».

A Claude Vignier, ‹Intendente di giustizia e polizia› in Champagne, è permesso — il 16 agosto 1636, poichè deve redigere i regolamenti indispensabili per l'attuazione delle ordinanze regie — di subdelegare, « en cas que vous n'y puissiez vacquer », alcuni tra gli Officiali del Re « que bon vous semblera pour ce faire ». Infine François de Fortia, Intendente di Dauphiné e Provence, il 26 gennaio 1628 delega un Durant, ‹Luogotenente generale› a Clermont, « pour en nostre absence, dans l'estendue de vostre seneschaussée et jurisdiction, vaquer à l'entière execution » dei regi editti concernenti la vendita degli Offici. Si tratta tuttavia, in questi casi, della delegazione di un potere ben specificato: simile a quella consentita ai Giudici per « quelques actes d'instruction seulement », alle Corti sovrane per « la seule instruction des procez » ed agli Officiali di finanza di grado inferiore « pour faire leur recepte ».[70]

L'‹Intendente di provincia› è anzi tutto chiamato ad occuparsi della amministrazione della g i u s t i z i a :[71] a tal fine ha il diritto di « entrer, seoir et presider » in tutte le corti giudicanti del paese che gli è affidato; nella Commissione del 14 gennaio 1633 per il Laffemas, del 10 gennaio 1636 per il Mesgrigny e dell'agosto 1638 per il de Chaulnes il medesimo diritto è applicato anche ai ‹Bureaux des finances›: si delinea dunque, proprio negli anni in cui più forte è l'impulso dato all'istituto,[72] un potere capitale di ingerenza — e quasi di direzione — in un settore sino allora riservato ai soli Officiali di finanza.

Sempre relativamente al settore giurisdizionale, l'Intendente dovrà « procedder aux reglemens de la justice selon les formes portez par nos ordonnances », prestar orecchio alle rimostranze dei sudditi e render loro « bonne et briefve justice », disponendo liberamente a tale scopo delle forze di polizia locali. L'Intendente si occuperà anche di controllare se tutti gli Officiali — senza distinzioni di competenze — « font leur debvoir en l'exercice de leurs charges », e — limitatamente, in questo caso, agli Officiali di giudicatura[73] — interverrà nei conflitti di attribuzione, decidendo in proposito « jusque a ce que oultrement par nous en soit ordonné ».

70. LOYSEAU *Offices*: I 5 §§ 59, 63. Copia delle Commissioni citate esiste in Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmound Esmonin* 8: *Subdélégués* (Commissioni di Pomereau e Vignier); 7: *Subdélégués. Histoire* (Commissione di Fortia).

71. Nell'esposizione che segue è fatto riferimento in modo particolare alle Commissioni del 1607, 1621, 1622, 1632 (20 e 24 giugno) e 1636 già citate, e di cui si sono fornite le indicazioni precise alle note 56, 62 e 65.

72. Dell'importanza degli anni tra il 1630 ed il 1637 per lo sviluppo dell'istituto si è già detto alla pagina 51. Si veda in proposito anche G. LIVET *L'Intendance d'Alsace* cit., 50-51.

73. Tuttavia la Commissione del 1621 per il Séguier recita: « nos officiers de justice et autres ».

Non deve stupire che il controllo sugli Officiali preposti alla giudicatura sia, in linea generale, più completo, e verta in sostanza su ogni momento della loro attività: la particolare attenzione volta all'amministrazione della giustizia e l'importanza attribuitavi — retaggio di antiche concezioni — sono infatti tipiche dello ‹Jurisdictionsstaat›. Non a caso il Seyssel ammonisce[74] che il sovrano deve « tâcher de mettre à l'exercice d'icelle Justice bons personnages et suffisans », perchè « ès mains des gens de Justice est la vie, l'honneur et le vaillant de tous les autres sujets »; se la scelta non sarà risultata felice, il Re sarà « tenu des torts et pilleries qu'ils font, tout ainsi qu'un chacun autre officier et ayant charge du fait de son commis »: questo, perchè la giustizia è funzione regia per eccellenza, e viene dunque considerata come immediatamente delegata dal sovrano e comunque esercitata sempre sotto la personale responsabilità di quello.

La competenza giudiziaria dell'Intendente appare meglio precisata nei primi decenni del Seicento che non negli anni successivi: così, ad esempio, l'estensore della Commissione del 1607 chiede che Jacques Hérault, ricevute le lamentele dei sudditi, ne rediga « procès-verbaux », mentre la Commissione del 1621 diffusamente illustra le modalità d'intervento nelle corti giudicanti: « aux audiences civilles et criminelles, chambres de conseil et en autres lieux et fonctions desdites justices ».

Per converso, la competenza di polizia — che si risolve, finora, nella tutela sulle comunità locali — è appena abbozzata nelle prime Commissioni.[75] Ben presto tuttavia si espanderà, dal semplice « enquérir de l'ordre et estat de la police et de l'administration et des affaires des villes, estats, provinces et communautées d'icelles », fino ad attribuire un potere di « presider ez assemblées qui se feront et ez eslections des maires, eschevins, consulz et aultres charges municipales »; tale incarico deriva palesemente dall'esigenza che le assemblee comunali si svolgano nel rispetto dell'ordine e della legalità: ma non si può non notare anche la portata squisitamente politica di questa direttiva. Infine, sullo scorcio del 1630 le attribuzioni di polizia comprenderanno il capitale diritto di « procedder a la veriffication des debtes desdicts pays ».[76]

Cade dunque il sospetto che la scheletrica elencazione dei compiti relativi all'amministrazione della giustizia dipendesse dall'impiego di formularî stereotipi; si può invece dedurre che il sovrano intendesse porre in maggior risalto di volta in volta le attribuzioni più nuove e dunque meno affermate nei confronti degli amministrati, e meno usuali per gli stessi Intendenti. Così sem-

74. DE SEYSSEL *La monarchie de France*: II 16: 151.

75. Se tuttavia la Commissione del 1607 comprende solo la menzione: « présider aux assemblées des villes », occorre notare che la Commissione del 1621 estende il potere di pacificare le controversie tra gli Officiali anche ai dissidî tra i magistrati locali.

76. Un cenno ad altre attribuzioni di polizia si troverà in G. HANOTAUX *Origines* cit., 123.

brava sufficiente un semplice accenno alle funzioni relative alla giudicatura ed al controllo sugli Officiali locali, esercitate dagli Intendenti sin dai primordi dell'istituto, e comunque abituali per quanti tra di loro — ed erano la maggioranza — vi si erano dedicati già in veste di ‹Maîtres des Requêtes›. Mentre appariva necessario elencare e precisare i poteri in espansione: quelli cioè connessi alla tutela delle amministrazioni locali.

All'Intendente poi è fatto obbligo di riferire al sovrano quanto possa avvenire a suo danno nell'ambito della provincia, cioè principalmente leve militari od esazioni fiscali compiute senza ordine sovrano, tentativi di ribellione, « menées secrettes ou propos publicqus » volti a « advertir [sic] nos subjects du service qu'ils nous doibvent ». Contro i colpevoli di tali misfatti l'Intendente dovrà « procedder extraordinairement », far loro un processo sommario e senza appello, con la sola garanzia della convocazione di un tribunale legalmente costituito. E l'Intendente dovrà generalmente prestar orecchio ai movimenti della pubblica opinione, dovrà osservare che le leggi siano rispettate e che i sudditi godano di una tranquillità favorevole, al tempo stesso, a loro ed al governo.

Allo scopo di « donner... avis » e di « [s'y] employer selon que le bien de nostre service la requerra », l'Intendente assisterà ai Consigli tenuti presso i Governatori: si realizza così la collaborazione tra i due capi effettivi dell'amministrazione periferica; e nel contempo si perfeziona quel ‹servizio d'informazione› del Re, di cui l'Intendente è artefice. L'inchiesta — partendo dagli strati più umili della popolazione, dalle rimostranze dei sudditi — investe l'attività delle magistrature e degli Officiali locali, si ingerisce dell'amministrazione giudiziaria e della gestione finanziaria e si può infine estendere all'attività dello stesso rappresentante del sovrano nella provincia. Non fa meraviglia che taluno dei ministri interpreti l'attività degli ‹Intendenti di provincia› esclusivamente sotto questo profilo, sino a preferire il ricorso a spie, più segrete nell'azione e sempre sconfessabili.[77]

Le competenze f i n a n z i a r i e, lo si è visto, pur essendo di importanza fondamentale appaiono ancora poco numerose; sostanzialmente si possono elencare come segue: diritto di presiedere i ‹Bureaux des finances›, condizionandone le decisioni; verifica dei debiti delle comunità locali, mezzo di controllo su tutta la gestione finanziaria delle stesse; infine un generico potere di informarsi « de l'estat de noz affaires », fonte di ulteriori, imprecisate possibilità di ingerenza. Quando il sovrano desidera conferire specifici poteri in materia di finanza, sovente fa ricorso ad una semplice ‹Commissione di Intendente provinciale di finanza›. Così nel 1632 viene conferita al du Tillet l'Intendenza di giustizia in un paese di recente acquisizione, con l'incarico di conciliare il rispetto

77. A proposito dell'importanza di tale compito informativo si veda G. LIVET *L'intendance d'Alsace* cit., 73-77; con riferimento alla attività del Mazarino, LIVET *Ibid.* 160.

per le consuetudini locali con l'osservanza delle leggi francesi, e di sostituire gli Officiali preposti alla giudicatura, ricevendo dai nuovi prescelti giuramento di fedeltà. A questa prima missiva ne segue, quattro giorni più tardi, una seconda — una ‹Commissione di Intendente di finanza› — dedicata tutta ad illustrare i compiti appunto finanziarî cui il du Tillet dovrà far fronte.[78] Il problema che si presenta al nuovo Intendente non è soltanto quello di sostituire gli Officiali addetti a « domaines, finances et... comptes » e di far prestare giuramento di fedeltà ai nuovi nominati; occorre anche occuparsi del recupero dei diritti demaniali: vendita e taglio dei boschi, pesca negli stagni, diritti di lottizzazione e vendita, e di tutte le altre percentuali — centesimi, ventesimi e così via — che a qualsiasi titolo debbano esser fatte confluire nelle casse dello Stato. Assai di più: occorre che i vassalli delle terre del Barrois rendano « les droits et debvoirs... à nous deubs comme souverain seigneur desdictes villes et pays ». A tal fine, il du Tillet convocherà al suo cospetto « tous les gentilshommes, vassaux et hommes relevant de nostre souveraineté dudict pays » ed ordinerà loro di « faire les foy et hommage et sermente de fidélité à nous deulz et nous payer les droictz et debvoirs ausquels ils sont tenus... pour les fiefs terres et seigneuries qu'ils possédent, ainsi qu'il est accoustumé en tal cas »; se non soddisferanno tale debito, l'Intendente provvederà a confiscare i beni di cui si è detto ed a riunirli al demanio « ou aultrement ordonner sur le tout selon que vous jugerez estre faict ».

Poteri speciali sono d'altro canto conferiti talvolta agli Intendenti anche in materia di giudicatura: così ad esempio la già citata ‹Commissione di Intendente di giustizia› stilata il 12 settembre 1607 per Jacques Mérault gli impone anche il compito di sedare una rivolta, culminata nel ratto della figlia del Signore di Fontanges, e di giudicarne e punirne severamente i colpevoli; così ancora il 13 aprile 1640 Vauchin des Yveteaux e Du Pré ricevono Commissione di ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza› nelle Generalità di Montauban e Montpellier, e contestualmente anche l'incarico di ricercare e perseguire coloro che in queste province falsificano od alterano moneta.[79]

È chiaro che Commissioni speciali di giustizia di questo tipo, conferite agli Intendenti, attribuivano loro poteri eccezionali: e tali dunque da irritare e sconvolgere i detentori di un potere giurisdizionale ordinario. D'altro canto anche le abituali attribuzioni giudiziarie degli Intendenti turbavano lo svolgimento della normale amministrazione della giustizia, intralciando e spesso scavalcando l'operato degli Officiali preposti a questo settore e delle ‹Cours de Parlement›.

Ma anche l'intervento degli Intendenti nel campo della ‹polizia› dava adito a perturbamenti del sistema: rendeva inquieti i magistrati locali, sottoposti a

78. Una situazione analoga, ma con poteri più estesi sopra tutto nel campo della giudicatura, è illustrata da G. Hanotaux (*Origines* cit., 96-100).

79. La Commissione relativa si trova alla Biblioteca Nazionale di Parigi: *Ms. fr.* 16218 f 452. Nel testo della Commissione si trova tuttavia indicata Tolosa anzichè Montauban.

nuova rigida tutela, e genericamente poneva in allarme quanti avevano sin d'allora intuito le infinite possibilità d'ingerenza che un'indeterminata competenza di questo tipo consentiva.

Nè il Governatore poteva vedere di buon occhio il rapido affermarsi dell'Intendente che, con tanta autorevolezza ed ampiezza di poteri, veniva ad insediarsi non solo nell'amministrazione della sua provincia, ma addirittura nel centro nervoso di questa, cioè nel Consiglio stesso del Governatorato: e quivi gli era consentito di dar parere su ogni affare venuto in discussione. Mentre diveniva sempre più palese che proprio questo nuovo magistrato era ormai il supremo controllore della vita della provincia.

Si tenga poi presente che gli Intendenti comparivano ovunque come gli uomini di fiducia del sovrano, incaricati sovente dei compiti politicamente più delicati ed attivissimi nel loro impegno di « reprendre le royaume à la féodalité nouvelle, à la féodalité officière »;[80] si ricordi che essi in genere appartenevano a grandi famiglie di ‹servitori del Re›; che erano scelti tra la clientela personale dei ministri in carica. Tale prestigiosa situazione non poteva che suscitare ostilità furibonde da parte di magistrati locali, Officiali, Governatori, Parlamenti.

Il precisarsi delle mansioni fiscali degli ‹Intendenti di provincia›, coinvolgendo nel generale scontento anche gli Officiali di finanza, catalizzò le critiche ed i rancori che si erano venuti accumulando in oltre mezzo secolo:[81] e l'esplosione che ne seguì — la Fronda — fu tale da mettere a repentaglio lo stesso trono di Francia.

80. M. Marion *Dictionnaire* cit., 294.

81. I primi aperti conflitti con i Governatori datano infatti dalla fine del secolo sedicesimo. L'argomento sarà trattato nel Capitolo settimo.

CAPITOLO QUINTO

Gli ‹Intendenti di provincia› e la ‹taille›.

Già nel 1515 il Seyssel affermava: « [il] serait moult expédient trouver quelque modération et faire une bonne réformation »: l'esazione delle imposte era infatti disordinata ed opprimeva soverchiamente il popolo; vi erano « ... pleusieurs abus torts et violences, dont les officiers députés à cette exaction... vivent et s'enrichissent presque tous... ».[2]

Ma la situazione finanziaria, lungo tutto l'arco del Cinquecento, peggiora rapidamente: quarant'anni di lotta con la Spagna e più di trent'anni di guerre di religione, culminate nella tragica e vittoriosa battaglia di Enrico IV, solo contro Parigi in rivolta, contro le forze della Lega e minacciato dall'invasione spagnola, avevano prosciugato le casse dello Stato; dopo dieci soli anni di opere di pace, con la minorità di Luigi XIII la Francia è di nuovo sull'orlo della crisi.

Sin dal 1523 l'intero settore finanziario era oggetto di incessanti riforme tendenti tutte a consentire un più agile — e politicamente utile — maneggio del pubblico denaro. Fino a quella data, come è noto, l'amministrazione delle finanze era affidata a due diversi gruppi di funzionarî: i ‹trésoriers de France›, coadiuvati dal ‹changeur de France› e dai ‹receveurs ordinaires›, erano preposti alle finanze ordinarie — cioè al recupero ed allo sfruttamento dei proventi degli ‹jura regalia› — mentre i ‹généraux des finances›, con i rispettivi ‹receveurs généraux›, provvedevano alla raccolta dei redditi straordinarî, cioè del gettito delle imposte. Trésoriers e Généraux erano piuttosto amministratori e coordinatori che non contabili: riuniti in un unico Consiglio preparavano il bilancio e curavano le operazioni finanziarie d'ordine generale. Al vertice, le decisioni politicamente più impegnative erano prese dalla sezione della Curia che operava come Consiglio di finanza[3].

1. DE SEYSSEL *La Monarchie de France*: II 23: 164.
2. DE SEYSSEL *La monarchie de France*: 164.
3. A proposito dell'esistenza di un direttore superiore unico, anticipatore del Sovrintendente di finanza, si veda R. DOUCET *Les institutions de la France* cit., I 288-289, 294-295.

A partire dal 1523 una serie di leggi[4] portò alla creazione di un'unica cassa centrale, cui dovevano affluire tutti i denari che, a qualsiasi titolo, fossero percepiti sul suolo di Francia, ed alla soppressione della tradizionale distinzione tra finanze ordinarie e straordinarie. Trésoriers e Généraux — privati delle loro funzioni di direzione e coordinamento generale, allontanati dalla Corte ed orbati delle competenze più squisitamente politiche — erano ridotti alle mansioni di funzionarî periferici il cui compito precipuo era l'ispezione delle circoscrizioni loro affidate e nelle quali erano obbligati ora a risiedere.

La centralizzazione così operata era forse più apparente che reale: come è stato giustamente notato,[5] infatti, numerosi ostacoli pratici si frapponevano ad una gestione effettivamente centralizzata ed efficiente dei fondi pubblici: l'insicurezza e la lentezza dei mezzi di trasporto erano causa di un flusso di denaro non costante ma ostacolato da frizioni di vario tipo e rendevano inoltre necessario che molti pagamenti fossero effettuati localmente, con un controllo centrale solo successivo e probabilmente parziale.

Del resto l'Editto datato agosto 1557, pur mantenendo l'unificazione delle finanze, già contraddiceva al processo centralizzatore: in ogni Generalità del Regno erano posti, l'uno accanto all'altro e con le medesime competenze, un ‹trésorier de France› ed un ‹général des finances›. Sempre allo scopo di far denaro vendendo nuove cariche, tra il 1570 ed il 1571 erano creati in ogni circoscrizione finanziaria un secondo Trésorier ed un secondo Général, che potessero esercitare le funzioni relative all'Officio in alternativa con i primi due: e l'Editto dato a Poitiers nel luglio 1577 concludeva questo movimento, con la creazione dei Bureaux, composti di cinque ‹trésoriers généraux›. Le funzioni di direzione generale e di coordinamento, a livello periferico, prima esercitate da Trésoriers e Généraux, restavano al Bureau: ma l'attività di questo organo si doveva rivelare, a causa della sua collegialità, poco incisiva; il nuovo istituto assunse sopra tutto funzioni giurisdizionali,[6] lasciando in pratica scoperto — o quanto meno poco curato — proprio il settore politicamente più rilevante e dunque maggiormente bisognoso di attento controllo e di continuo impulso: quello cioè della riscossione dei redditi del Regno.

4. Ampia descrizione di tale processo è fornita da J. P. Charmeil *Les Trésoriers de France à l'époque de la Fronde. Contribution a l'histoire de l'administration financière sous l'Ancien régime* (Paris 1964) 4-8; si vedano anche: R. Doucet *Les institutions de la France* cit., al Capitolo dodicesimo del primo tomo; J. Thomas-Collignon *L'echec d'une institution: les Trésoriers généraux de France*, in « *Mémoires de la Société pour l'histoire du droit et des institutions des anciens pays bourguignons, comtois et romands* » 23 (1962) 83-135, sopra tutto alle pagine 104-113.

5. R. Doucet *Les institutions de la France* cit., 292.

6. Tuttavia ancora per qualche decennio tali funzionarî si moltiplicarono ed acquistarono nuove competenze: cfr. J. P. Charmeil *Les Trésoriers de France* cit., 9-13; M. Bordes *Les Intendants de province au XVII et XVII siècles*, in « *L'information historique* » 30 (1968) 108; G. Pagès *Les institutions monarchiques* cit., 85.

Il campo nel quale tale riscossione presentava le maggiori difficoltà era quello fiscale, e la tassa per eccellenza era, come è noto, la ‹taille›[7] il cui gettito rappresentava più della metà delle risorse dello Stato. La ‹taille›, levata nei Pays d'élection[8] inizialmente come corrispettivo dell'esenzione dal servizio militare, era un'imposta di ripartizione il cui ammontare era stabilito ogni anno dal sovrano, considerate le esigenze finanziarie dello Stato: il ‹brevet› relativo conteneva la suddivisione della cifra globale da riscuotere tra le diverse Generalità del Regno. Nell'ambito di ogni Generalità, i ‹Généraux des finances›[9] dividevano l'imposta tra le varie Elezioni. Il riparto tra Parrocchie era poi effettuato localmente dagli Elus, in proporzione alle rispettive capacità contributive; in ogni Parrocchia l'ammontare dell'imposta veniva infine diviso tra le persone tassabili (erano esclusi i nobili, i membri del clero, i titolari d'Officio ed altri esentati dal Re) in proporzione al loro supposto reddito.[10]

L'insieme di questi complessi lavori si svolgeva in un clima di generale incertezza; si pensi che l'imposta era considerata, ancora in pieno Settecento, una necessità solo temporanea.[11] Non deve dunque meravigliare la constatazione che, nel Cinquecento, mancassero regolamenti organici relativi appunto al riparto ed alla riscossione delle imposte: le grandi Ordinanze di Orléans, Moulins e Blois avevano dedicato pochi articoli alle disposizioni per gli Officiali preposti appunto a tale settore; gli editti che, lungo tutto l'arco del sedicesimo secolo, avevano operato una vasta riforma delle magistrature finanziarie — cui si è fatto cenno nelle pagine precedenti — non erano certo regolamenti organici; ciò lasciava spazio per istruzioni provvisorie, dettate quasi di anno in anno.

7. Istituita nel XIV secolo, dal nome di ‹fouage› (focolare), passò, all'epoca di Carlo VII, ad assumere quello di ‹taille› — ad imitazione della tassa signorile, contropartita per la protezione esercitata dal signore sui non nobili viventi nelle sue terre — forse a ricordo delle ‹tacche› incise sul bastoncino dall'esattore nel secolo XI in Normandia, come ricevuta dei versamenti effettuati.

8. Nei Pays d'Etat la ‹taille› era reale, non personale, e la sua valutazione avveniva in base a un catasto: cfr. J. P. CHARMEIL *Les Trésoriers de France* cit., 150 n 4 e 158; E. ESMONIN *Observations générales sur la taille réelle*, in (EIUSDEM) *Etudes sur la France* cit., 167-173.

9. Sul sistema di ripartire e poi riscuotere la ‹taille› si vedano il magistrale lavoro di G. DUPONT-FERRIER *Etudes sur les institutions financières de la France à la fin du Moyen Age* II (Paris 1932) Capitolo terzo e, per il passaggio delle competenze ai ‹Bureaux des finances›, J. P. CHARMEIL *Les Trésoriers de France* cit., 150-159. Utile pure il libro di JEAN VILLAIN (*Le recouvrement des impôts directs sous l'ancien régime*, Paris 1952).

10. Si trattava dunque di una tassazione induttiva simile, sotto questo profilo, all'odierna imposta di famiglia. Vigeva inoltre allora — come in Italia sino a poco fa — il principio del ‹solve et repete›: i ricorsi dovevano cioè essere successivi al pagamento dell'imposta.

11. Solo nella seconda metà del XVII secolo l'amministrazione, schiacciata dalle pressanti necessità causate dal proliferare dei pubblici servizî, fu costretta a dedicare maggiori cure a questo settore: non a caso data da questi anni l'impiego sistematico, stabile, definitivo in tale campo dell'aiutante più sicuro del governo: l'Intendente provinciale.

A tale situazione legislativa fa da contrappunto una certa lentezza nell'azione del personale occupato nel settore finanziario: già si è detto[12] che i ‹Bureaux des finances› agivano collegialmente, ed è considerazione nota che là dove l'azione di un organo è collegiale, la responsabilità appare diluita e dunque l'attività è sovente più lenta e meno rigorosa. Tanto che si potrebbe affermare che il transito da un'amministrazione svolta da corpi collegiali ad un governo — centrale, periferico o locale — facente capo ad un solo responsabile è in linea generalissima sintomo di tendenza ad accentuare l'esigenza di rapidità ed efficenza.

Si aggiunga che la venalità delle cariche era ammessa per gli Offici di finanza praticamente due secoli prima che, nel 1604, fosse definitivamente ed ufficialmente riconosciuta la totale disponibilità patrimoniale di tutti gli Offici di Francia: delle conseguenze di tale piena disponibilità sotto il profilo dell'efficienza del servizio e dell'ossequio senza riserve al volere del monarca si è detto in altra parte del lavoro.[13]

L'impiego di Commissarî anche e sopra tutto in questo capitale settore dell'attività di governo appare dunque assai più che giustificato: indispensabile. È — come è stato giustamente notato[14] — «... un réflexe défensif de la Monarchie devant l'indépendance des officiers». Di questa ‹difesa› i sovrani si servono assai per tempo: il secolo decimosesto vede la Francia percorsa da Commissarî del Re affaccendati appunto a meglio ripartire ed a raccogliere rapidamente i proventi delle imposte. Di questi Commissarî già si è parlato nel terzo Capitolo del presente lavoro,[15] e di essi si sono occupati ‹ex professo› valenti studiosi.[16]

Appare tuttavia interessante notare che gli ultimi decenni del Cinquecento assistono ad un impiego così continuo ed atipico di tali agenti del Re da far pensare ad un tentativo — sia pur ancora forse non coscientemente perseguito — di sistemazione istituzionale: le grandi tappe di tale lento processo sono l'‹*Ordonnance générale sur le fait des tailles et l'usurpation des titres de noblesse*›, data a Parigi nel marzo 1583, il grande invio di Commissarî «... pour l'ordre et règlement des tailles» indetto dal sovrano con l'Istruzione del 23 agosto 1598 e l'‹Arrêt du Conseil› del 20 settembre 1634.

La prima prova che i Commissarî inviati in missione con competenze prevalentemente fiscali non sono più un espediente del tutto estemporaneo — pur

12. Vedi sopra, al Capitolo quarto pagina 69.
13. Capitolo secondo pagina 18.
14. M. BORDES *Les intendants de province* cit., 107: si veda anche G. PAGÈS *Essai sur lévolution* cit., 31.
15. Capitolo terzo, alle pagine 23, 26-27.
16. Si vedano sopra tutto G. DUPONT-FERRIER *Etudes sur les institutions financières* cit., II Capitolo undicesimo; del medesimo autore *Le rôle des Commissaires* cit., 174-175, 178-179; G. HANOTAUX *Origines* cit., 31-34, 70-78; G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 32-33.

senza costituire ancora normale pratica di governo — è nel fatto che i compiti di tali Commissarî sono indicati appunto in una Ordinanza, cioè in un vero atto legislativo di portata g e n e r a l e ; anche se ogni Commissario riceve poi una lettera personale, specifica, di Commissione, la presenza di norme generali alle quali rannodare la responsabilità dell'attività dei Commissarî sembra indicare una mutata concezione dell'istituto.

Non era certo la prima volta che questo avveniva: si pensi che già nel 1367, con la ‹*Ordonnance... sur la levée des aydes...*› data a Sens il 20 luglio di quell'anno, il sovrano aveva ritenuto opportuno inviare nel Regno «... réformateurs... sur le fait des subsides, imposicions et gabelles»[17]. Ma era ormai definitivamente cambiato il clima politico-istituzionale: cessato da tempo ogni empirismo, l'opera di governo si svolgeva ora secondo direttive e su binarî logicamente predeterminati. Sul finire del Cinquecento la distinzione — formale e sostanziale — tra Officiali e Commissarî era definitivamente compiuta: l'impiego dunque di una Ordinanza per illustrare compiti straordinarî non poteva essere casuale. È bensì vero che la legge in questione appare dettata per uno scopo preciso — l'abolizione dei privilegi fiscali — e che proprio per raggiungere questo fine era sembrato necessario il ricorso a Commissarî. Ma l'uniformità delle Commissioni di finanza attribuite nell'ultimo quarto del sedicesimo secolo ed il ricorso a leggi a carattere generale anche dopo il 1583[18] sembrano in ogni caso confermare l'ipotesi avanzata.

Nel'‹Ordinanza del 1583› il sovrano, dopo ever elencato in undici articoli[19] tutte le categorie di sudditi cui non deve più esser concessa l'esenzione dalla ‹taille›, ma che devono essere «d'oresnavant taxez et imposez par les commissaires que nous députerons pour la réformation et règlement desdites tailles»,[20] dedica sopra tutto gli articoli 17, 19, 20, 21 e 22 a precisare i compiti dei Com-

17. Articolo 14; l'Ordinanza si trova in ISAMBERT *Recueil*: V 276-281. Si tenga tuttavia presente che essa si occupa di ‹Commissaires réformateurs›, tipo istituzionale analogo a quello commissariale ma con più spiccati compiti politici, strumento più attivo e fedele del monarca; per la distinzione si veda A. PETRACCHI *I Maîtres des Requêtes* cit., 195-198. Il DUPONT-FERRIER (*Etudes sur les institutions financières* cit., II 339-340) individua numerose ‹riforme finanziarie›, perseguite appunto con l'invio di tali ‹Commissarî riformatorî›, sia in regioni determinate sia in tutto il paese, a partire dal 1356.

18. Così l'Editto del gennaio 1598 e, sopra tutto, quello del marzo 1600 di cui si dirà più oltre. Per quanto riguarda le Commissioni di finanza di tale periodo si veda G. HANOTAUX *Origines* cit., 31-34 (sopra tutto la nota 1 di pagina 31 e la nota 1 di pagina 33), 70-71.

19. L'Ordinanza si trova edita in ISAMBERT *Recueil*: XIV 540-546; alle pagine 546-548 sono riprodotte le modifiche apportate dall'‹arrêt de vérification›.

20. L'uso del termine ‹députer› è tipico delle lettere di Commissione: cfr. sopra Capitolo secondo pagina 20. D'altro canto è ancora una volta da notare come l'impegno del governo per una giusta ripartizione dell'imposta non derivasse da motivi etici, ma fosse il prodotto di una considerazione tecnica: l'aumento del gettito finanziario è infatti sempre possibile solo se si razionalizza l'imposizione e se si rastrellano i mezzi là dove si trovano.

missarî che provvederanno all'esecuzione dell'Ordinanza.[21] Essi dunque si occuperanno « de ladite réformation et règlement » sia per quanto riguarda le Parrocchie ingiustamente colpite dall'imposizione, sia per quanto concerne i singoli sudditi; giudicheranno ogni caso di indebita esenzione e faranno subito eseguire la sentenza: l'appello è all'organo più alto dello Stato (...« nous avons retenu et réservé à nous et à nostre conseil d'estat la connoissance »...) e solo dopo aver proclamato questo principio il Sovrano attribuisce la competenza d'appello alla ‹Cour des Aydes› di Parigi. Il giudizio in ultima istanza avverrà soltanto « après... qu'il leur [ai membri di detta Corte] aura apparu nostre main estre suffisamment garnie par les appellans de la somme à laquelle ils auront esté condannez »...[22]

In seguito i Commissarî redigeranno un ruolo del riparto dell'imposta tra le Parrocchie ed uno della suddivisione tra i singoli sudditi e li lasceranno ai funzionarî locali — élus e receveurs — perchè possano « l'ensuivre à l'avenir en faisant leur département ». Stabiliranno inoltre la quota d'imposta a carico dei « prétendus nobles » ed elencheranno ogni persona che risulti effettivamente ed a buon diritto esente dal pagamento.

Appare evidente che i Commissarî così ‹istruiti› sono ancora uno strumento e c c e z i o n a l e di governo: essi sono inviati non per provvedere genericamente al riparto della ‹taille›, ma con lo specifico incarico di por fine a situazioni di privilegio che ormai non trovavano più giustificazione oppure che erano state erroneamente concesse. Dunque non si sostituiscono agli Officiali di finanza nei loro compiti t i p i c i ma svolgono un incarico e c c e z i o n a l e, non istituzionalmente riservato ai funzionarî ordinarî.

Tuttavia due ‹spie› avrebbero già potuto e dovuto insospettire gli Officiali locali, facendo loro intravvedere i pericoli insiti nell'esperimento: anzi tutto l'appello per le sentenze emanate da tali Commissarî non è devoluto ‹sic et simpliciter› alla Corte normalmente competente per tale settore — appunto la ‹Cour des Aydes›[23] — ma il sovrano nota esplicitamente che la materia attiene alla ‹giustizia ritenuta› e dunque rientra nell'ambito di competenza personale del Re e del suo massimo organo di governo, ed è successivamente « renvoyée et attribuée » al corpo giudicante in materia finanziaria. Questo rientrava nella prassi: come è noto i Commissarî — e più tardi gli ‹Intendenti di provincia› — rispondevano del loro operato direttamente al Re o al supremo organo di governo; ma nella fattispecie concreta il ricordare tale legame diretto marcava

21. Sembra interessante notare come la funzione primaria di tali aiutanti del Sovrano — la funzione tipica, cioè, del Commissario — sia appunto quella di far eseguire gli ordini regi.

22. Non si può che ripetere a tale proposito quanto già accennato nella nota 10 di questo Capitolo.

23. Come è noto, le ‹Cours des Aydes› erano preposte alla registrazione delle leggi relative alle finanze straordinarie ed agli appelli contro sentenze emanate dagli Officiali preposti appunto a tale settore finanziario.

ancora una volta la supremazia di quegli agenti del sovrano rispetto ai funzionarî ordinarî di finanza.

Inoltre l'aver considerato i riparti operati dai Commissarî come ‹memento› ed esempio per i funzionarî locali era chiaro segno della stima e della fiducia del sovrano: ancora una volta la schiera dei Commissarî era considerata politicamente più sicura del corpo degli Officiali.

Una situazione analoga appare riflessa dall'‹*Edit portant règlement général sur les tailles* ...› redatto nel marzo 1600,[24] che l'Hanotaux sembra ritenere[25] il primo dettato dal sovrano francese per regolare l'attività dei Commissarî per le finanze.

L'intero Editto è dedicato a chiarire le competenze degli Officiali di finanza relativamente alla ‹taille›. Solo gli ultimi due articoli — 39 e 40 — sono dedicati a conservare e convalidare quanto è già stato fatto dai Commissarî inviati in provincia negli anni precedenti (e di cui si discorrerà ampiamente nelle prossime pagine): i « règlements particuliers » preparati da tali agenti straordinarî avranno valore pieno, purchè non contraddicano gli ordini del sovrano o le ‹Cours des Aydes› non trovino opportuno modificarli; sembra qui che i Commissarî, al pari dei loro colleghi Officiali di finanza, siano totalmente assoggettati alla decisione di tali Corti finanziarie: ma l'articolo specifica che le Corti non potranno infirmare a loro arbitrio le decisioni dei Commissarî, bensì dovranno ancora una volta sentire, prima di intervenire, il parere sovrano. E vale la pena di ricordare che, intervenendo sull'operato degli Officiali di finanza, le ‹Cours des Aydes› non dovevano assoggettarsi a tale remora. Inoltre lo scarno, rapido accenno ai « règlements particuliers » dei Commissarî non deve trarre in inganno: il Preambolo — di cui si dirà tra poco — e l'ampia ‹Istruzione› ed essi dedicata — anche di questa si dirà più oltre — chiariscono quale peso avesse in realtà ogni decisione di questi agenti speciali del Re.

Anche per le sentenze già emanate dai Commissarî l'appello è di competenza sovrana, ma rinviato dal Re alle ‹Cours des Aydes›: e la formulazione dell'articolo 40 sembra ricalcare quella dell'articolo 19 dell'Ordinanza del 1583. Due punti dell'articolo 40 dell'Editto in esame appaiono tuttavia notevoli: anzi tutto il fatto che i Commissarî avevano potuto render giudizio solo « ... appelé avec eux nos officiers sur les lieux... » e dunque in accordo con gli Officiali ordinarî. Evidentemente i tempi non erano ancora maturi per quel decisivo passo che doveva porre una speciale categoria di Commissarî — gli ‹Intendenti di provincia› — ben al di sopra degli Officiali locali, indebolendone e quasi annullandone il prestigio. Del resto proprio questo — oltre alla sistematicità dell'impiego — è uno degli elementi che distinguono gli Intendenti dai varî tipi di Com-

24. Si trova in ISAMBERT *Recueil*: XV 226-238.
25. G. HANOTAUX *Origines* cit., 72-74.

missarî che li hanno preceduti: l'autorità sovrana esercitata anche proprio su tutta l'officialità della provincia loro affidata.

In secondo luogo l'ultimo comma del lungo articolo 40 fa cenno a « subdéléguez »: il testo non precisa le loro funzioni se non come quelle di possibili giudici in alternativa (« commissaires ou subdéléguez ») ai Commissarî. Ma anche un semplice accenno sembra interessante se si tien conto che l'impiego di Subdelegati sarà caratteristico dell'istituto intendenziale quanto meno in alcune tappe del suo lungo arco di vita.[26]

È dunque ben vero che il ruolo svolto da questi Commissarî è ancora funzione straordinaria di controllo e di integrazione più che effettivamente sostitutiva; ma è vero altresì che il loro impiego, ormai consueto[27] sul finire del Cinquecento, in tale essenziale settore dell'amministrazione è indice di una precisa volontà del monarca non solo di porre rimedio ai ritardi ed agli abusi nella riscossione delle imposte, ma anche di far ricorso, per questo scopo, ai suoi aiutanti più fedeli — appunto i Commissarî — e di servirsene ormai in modo continuativo.

Del resto il lungo Preambolo dell'Editto in esame appare dedicato sopra tutto a ricordare ed elogiare l'opera di tali devoti servitori. Quando infatti il sovrano ha « ... jeté les yeux, avec larmes de pitié, sur [son] peuple appauvry et presque réduit à sa dernière ruine... » e, « ... plus désireux d'acquérir le nom de père du peuple, leur faisant du bien, que de laisser quelque souvenance à la posterité... », ha deciso di intervenire, sua prima mossa è stata quella di inviare per il Regno (« ... avons... député... ») una schiera di Commissarî i quali — impiegando i mezzi loro tipici: inchiesta, processo e punizione dei colpevoli, ripristino dei diritti lesi — ponessero rimedio al mal fatto. Tali agenti hanno appurato che in realtà « ... abus, inégalitez, malversations et exactions... se commettoyent en la levée et perception des tailles... » ad opera sopra tutto di ‹elus› e ‹assesseurs› i quali avevano « ... gratifié, surchargé ou exempté, comme il leur a pleu, sans y garder autre règle que celle de leur passion et intéres... ». Di tutto

26. Sull'uso dei Subdelegati degli Intendenti si vedano le pagine 60-61, 70-71 del Capitolo quarto del presente lavoro.

27. Si vedano le Commissioni di finanza elencate dall'HANOTAUX (*Origines* cit., 70-77); si ricordi inoltre che dopo la pace di Amiens del 1597 il Marillac è inviato nelle Generalità di Bordeaux e Limoges per il regolamento della ‹taille›; vi sono poi altre Commissioni analoghe datate 1598 e 1599 per Amiens, 1598 per la Champagne, 1598 e 1599 per il Limousin, 1599 per la Normandia, 1598 per Soissons e per la Touraine. Si vedano inoltre a tale proposito i lavori di PERZEMEL *La politique financière de Sully dans la Généralité de Lyon* (Lyon 1935) 32-36, di E. ESMONIN (*La taille en Normandie au temps de Colbert*, Paris 1913, 43) il quale dà notizia di un invio di Commissarî in tutto il Regno con mansioni finanziarie nel marzo 1593, e di A. CHAMBERLAND *La tournée de Sully et de Rybault dans les Généralités en 1596*, in *Cinquantenaire de la Société archéologique d'Eure et Loire* (Chartres 1909). Inoltre la ‹Déclaration› del 9 marzo 1604 (edita in *Recueil des édits et ordonnances royaux etc.* Publié par P. NERON - E. GIRARD I, Paris 1720, 721) ripete le norme dettate già nel 1600.

questo i Commissarî hanno fatto rapporto al Re, suggerendogli anche i sistemi più adatti a far cessare i disordini lamentati. E l'Editto del marzo 1600 è appunto il risultato di tali rapporti e pareri.

I Commissarî cui si riferisce il Preambolo dell'Editto sono quelli che il sovrano inviò in tutto il Regno il 23 agosto 1598 munendoli di una lunga, dettagliata ‹*Instruction... pour l'ordre et règlement des tailles*›.[28]

Il movimento di Commissarî così attuato era generale per tutte le province del Regno ed uniforme quanto ai compiti attribuiti.[29] Non solo, ma le stesse mansioni che tali agenti straordinarî del Re dovevano svolgere non erano attinenti ad una specifica disfunzione del movimento fiscale — come era avvenuto nel 1583 — bensì erano relative al riordino dell'intero settore: mansioni ancora estemporanee dunque, ma generiche anzichè specifiche. I Commissarî inviati nel 1598, cioè, non dovevano più occuparsi di un particolare momento della suddivisione o della riscossione della ‹taille›, ma controllavano in generale l'operato di tutti gli Officiali di finanza «... de la généralité qui leur sera commise... ».[30]

Non solo, ma un altro tratto appare rilevante ed indicativo nella lunga Istruzione: Commissarî inviati a rivedere l'operato degli Officiali locali di finanza erano chiamati, è vero, a collaborare con questi ultimi, ma appare ben presto chiara la loro posizione di netta superiorità su quelli. I tempi non erano ancora maturi perchè tale supremazia fosse palesemente dichiarata e gli Officiali fossero ridotti ad accettare di esser destituiti e sostituiti dai Com-

28. La ‹*Instruction ordonnée par le Roy en son conseil pour les Commissaires envoyez aux provinces par sa Majesté pour l'ordre et règlement des tailles...*› del 23 agosto 1598 si trova in BN: *Ms. fr.* 17, 311. f 27-32v. All'esame di tale documento e dell'inchiesta da esso promossa è dedicato l'articolo di B. BARBICHE *Les Commissaires* cit., 58-96. Si vedano pure le pagine 239-241 del mio lavoro *I Maîtres des Requêtes* cit.: in tale articolo tuttavia ritenevo erroneamente che l'Istruzione in oggetto instaurasse una ‹cavalcata› di ‹Maîtres des Requêtes›: mi avevano indotto in questo errore da un lato la presenza, tra i Commissarî inviati nelle Generalità, di ‹Maîtres des Requêtes› con prerogative e funzioni di particolare prestigio (si vedano in proposito le pagine 63-65 del lavoro del Barbiche) e dall'altro la generale convinzione degli storici (primo, credo, H. D'ARBOIS DE JUBAINVILLE *L'administration des Intendants* cit., 14) di trovarsi di fronte alla documentazione appunto di una ‹cavalcata› di ‹Maîtres des Requêtes›, se pure con competenze forse fuor del comune. Anche il Barbiche, pur parlando sempre di Commissarî in missione, sembra alle pagine 63-64 subire parzialmente tale suggestione. Tornerò sull'argomento nel Capitolo sesto del presente lavoro.

29. In realtà ogni Commissario si trovò ad agire in modo differente secondo le diverse esigenze locali: cfr. B. BARBICHE *Les Commissaires* cit., 75. Si vedano in proposito anche le *Lettres inédites de Sully aux Trésoriers généraux de France à Caen (1599-1619)*, edite da D. BUISSERET in «*Annales de Normandie*» 13 (1963) 269-304.

30. Il Barbiche sembra ritenere — peraltro senza fornirne prova — che questi Commissarî fossero incaricati principalmente di occuparsi delle esenzioni (70 n 3); ma il testo dell'intera Istruzione lo smentisce. Le parole citate, che si trovano al primo articolo dell'Istruzione, sembrano indicare che l'invio di Commissarî fosse predisposto sulla base delle circoscrizioni finanziarie.

missarî; tuttavia già l'articolo 1 precisa: «... sans... que ce qui leur sera ouvert par les trésoriers généraux oblige les commissaires à le suivre...»; cioè i rendiconti e le spiegazioni degli Officiali preposti al settore non erano affatto vincolanti per i Commissarî, i quali appaiono anzi invitati in certo modo a diffidare dei medesimi.[31]

A confermare tale impressione di sfiducia, l'articolo 3 invita i Commissarî a non limitare la loro inchiesta a quanto riferiranno «les officiers de sa Majesté», ma a sentire anche «les ecclesiastiques, gentilzhommes bons et notables bourgeois, pour du tout tirer lumière et certitude...». E ancora l'articolo 10 suggerisce ai Commissarî «de prendre le raport de quatre ou cinq des plus gens de bien de la paroisse, dont l'un sera le curé ou vicaire d'icelle, et d'iceux s'informeront par serment des moyens, facultez et vacations desdits exemptz...».

Inoltre i Commissarî inviati a collaborare con gli Officiali di finanza — non ancora, come già si è detto, a sostituirli — appaiono muniti di un effettivo potere disciplinare: essi infatti non si limiteranno a correggere gli abusi e le malefatte, ma «... reprendront aigrement les esleus et assesseur qu'ilz trouveront avoir commis la faulte» (art. 6) ed eventualmente potranno «procedder à l'ancontre des receveurs...» (art. 18). Inoltre saranno proprio loro che, sostituendosi agli Officiali a ciò preposti, «Enjoindront... aux esleus de faire leurs chevauchées... et de tenir la main à l'observation et execution des jugemens desdits commissaires... leur faisant deffence de s'en departir à peine d'en respondre en leurs propres privez noms» (art. 21).

È ben vero che questo potere disciplinare sembra riguardare solo gli Officiali inferiori — élus, receveurs, assesseurs —; ma certo la posizione ed il prestigio dei ‹Trésoriers généraux› non appaiono sostanzialmente salvaguardati. Si è già detto come la loro testimonianza debba venire accettata dai Commissarî solo con beneficio d'inventario (art. 1), e si è visto come questi ultimi possano sostituirsi (art. 21) ai Trésoriers nelle loro funzioni istituzionali. Di più, nel quadro di provvedimenti analoghi (gli articoli 20 e 22 dell'Istruzione prevedono che i Commissarî possano «commettre» giudici regi per istruire processi o nominare un sostituto del procuratore generale del Re, e l'articolo 23 recita: «Samblablement choisiront ung greffier homme de bien à eux cogneu de la fidelité duquel ilz ayent toute assurance... pour servir en ladite commission»), la ‹declaration›[32] contemporanea alla Istruzione concede ai Commissarî il potere di scegliere un Trésorier, ove quello designato non sia in grado di svolgere il suo incarico: quello, tra gli addetti alla Generalità, che sembri loro il più adatto ed abile.

31. Tale sfiducia era peraltro giustificata, se si pensa che i Commissarî erano inviati ad accertare e rimediare eventuali malefatte proprio degli Officiali di cui si discorre.

32. Cfr. B. BARBICHE *Les Commissaires* cit., 61, 64.

Così appare chiaramente ribadita la netta superiorità degli agenti del Re sugli Officiali ordinarî, messi sotto inchiesta, sostituiti nelle loro mansioni direttive, addirittura scelti, là dove questo si renda necessario, dai Commissarî, ed accettati dal sovrano solo perchè presentati — e dunque ‹garantiti› — da questi ultimi.

Non è ancor giunto il tempo in cui il Commissario regio per eccellenza — l'Intendente di provincia — dirigerà il riparto dell'imposta presiedendo il corpo di Officiali a ciò preposto: ma la via è ormai imboccata e lo svolgimento istituzionale si profila chiaro, logico, inarrestabile.

*

Dopo l'Editto del marzo 1600, nelle leggi dedicate a precisare numero, funzioni ed onori dei Trésoriers o ad abolire esenzioni fiscali non è più fatto riferimento ai Commissarî. Solo il ‹*Code Michaud*› (gennaio 1629[33]) sembra risentire notevolmente della esigenza di una più equa — e dunque più fruttuosa — ripartizione e percezione dei tributi. Numerose sono infatti le norme dedicate a tale scopo: anzi tutto ben 85 articoli sono destinati a regolare tutto il settore « Tailles, officiers comptables, rachat du domaine et dispositions diverses ». Inoltre il legislatore — considerando che « ... la frequence des désordres qui se commettent en nos finances, et l'importance d'iceux nous oblige à y remédier par toutes les voies possibles... » (art. 411) — prevede numerosi mezzi straordinarî per garantire la cessazione degli abusi commessi dagli Officiali preposti al settore fiscale. Gli articoli 58 e 404 danno disposizione ai ‹Maîtres des Requêtes› in ‹cavalcata› di farsi mostrare i ruoli della ‹taille› e di controllarne la regolarità: e non era certo compito istituzionale di quei funzionarî.[34] L'articolo 406 prevede che « ... aucuns conseillers de nosdites cours des aydes... seront par nous commis » per revocare le esenzioni di coloro che « se sont faits... déclarer nobles » e l'articolo 411 addirittura costituisce « une chambre composée des officiers de nos cours souveraines, qui seront choisis et nommez par nous... pour vaquer à la recherche et punition des fautes et malversations commisses au fait de nos finances ». Infine l'articolo 402 affianca ai ‹Trésoriers› alcuni Commissarî (« autres que nous pourrons commettre ») che controllino i ruoli del riparto dell'imposta e, ove riscontrino irregolarità ne facciano rapporto da inviare « incontinent » alle Cours des Aydes, avvertendone nel contempo il sovrano. Tutta una serie di misure straordinarie, dunque, per porre qualche rimedio al malcostume fiscale.

33. Cfr. il Capitolo quarto, pagina 63 del presente lavoro, e la relativa nota 43.

34. Le ‹cavalcate› di ‹Maîtres des Requêtes› erano in genere predisposte per controllare l'operato degli Officiali di giustizia: se ne dirà nel Capitolo sesto del presente lavoro.

Il mai risolto problema rimane sempre pressante per Luigi XIII: gli anni 1634 e 1635 sono fondamentali sotto questo profilo. Il sovrano infatti, nel corso di pochi mesi, tenta da un lato di migliorare e regolarizzare l'attività degli Officiali di finanza preposti alla ‹taille› e dall'altro si vale, in misura decisiva, dell'operato di Commissarî. Il primo scopo è perseguito con l'‹*Edit sur les tailles...*› redatto nel gennaio 1634 e con il notissimo e discusso Editto del maggio 1635; il secondo con l'ampia Istruzione del 16 maggio 1634 e, sopra tutto, con l'‹Arrêt du Conseil› del 20 settembre dello stesso anno.

Il Preambolo dell'‹*Edit sur les tailles...*›[35] dettato a Parigi nel gennaio 1634 spiega che il sovrano — benchè si trovi nella necessità «... d'armer puissamment pour prévenir les mauvais desseins de ceux qui voudroient affoiblir [son] autorité, et par ainsi obligez à de grandes depenses...» e pur avendo considerato che [les] «... impositions qui se lèvent pour nous et à notre profit [sont] beaucoup moindres que celles qui se faisoient du règne du feu roy ... très honoré seigneur et père...» — ha esentato i sudditi dal pagare le imposte relative ai mesi di aprile, maggio e giugno 1634, ha rinunciato a raccogliere i supplementi d'imposta ed ha revocato numerosi privilegi ed esenzioni «... fondez sur des clauses glissées dans... édits, declarations et arrêts...». Egli ha così «sujet de croire que [ses] sujets recevront un grand soulagement».

L'Editto del gennaio 1634 è un vero regolamento generale sulle entrate straordinarie: in particolare gli articoli 40-63 spiegano in modo organico e chiaro i compiti di tutti gli Officiali di finanza — ‹Trésoriers de France›, ‹élus›, ‹receveurs›, ‹assesseurs› e ‹collecteurs› — relativamente al riparto ed alla raccolta della ‹taille›. Finalmente gli Officiali locali di finanza hanno istruzioni dettagliate, norme precise cui attenersi.

Di più, già nel Preambolo il sovrano annunciava di aver «... commis et deputé de nos principaux officiers, pour se transporter dans nos élections et dans les paroisses» allo scopo di far eseguire le disposizioni contenute nell'Editto in esame: in particolare, compito di questi «commis» sarebbe stato di far comprendere nei ruoli degli imponibili anche gli esenti dalla ‹taille› e di far sparire ogni abuso o disparità del riparto. E l'articolo 65 infatti recita «... ordonnons aux commissaires qui seront par nous envoyez en nosdites provinces, de corriger les abus qui s'y trouveront, procéder contre les contrevenans par condannation d'amendes, et interdiction de leurs charges, ou autrement, extraordinairement, ainsi qu'ils verront bon être...».

Anche questo regolamento organico, dunque, prevede l'impiego di Commissarî per controllare l'esecuzione dell'Editto e quindi per verificare l'operato degli Officiali di finanza: infatti presumibilmente proprio questi ultimi, ove si fossero riscontrati abusi o malversazioni, sarebbero stati multati, e certamente proprio loro sarebbero stati in quel caso sospesi dall'incarico. Il tutto a discre-

35. L'Editto si trova edito in ISAMBERT *Recueil*: XVI 389-406.

zione dei Commissarî, i quali potevano e dovevano operare in via straordinaria, secondo quanto loro sembrasse opportuno. E l'‹*Instruction que le Roy a commandé estre mise entre les mains des Commissaires envoyez aux Provinces, pour l'execution de ses Lettres de declaration en forme d'Edict du mois de Janvier dernier, contenant l'ordre et reglement que sa Majesté veut et entend estre observé à l'advenir pour le soulagement de ses subiets au faict de la levée et imposition de ses Tailles*›, redatta a Fontainebleau il 16 maggio 1634, preciserà in diciotto articoli i modi dell'attività di quei Commissarî,[36] la cui presenza è tuttavia già annunciata nel testo di legge, e dunque formalmente riconosciuta.

Inoltre Luigi XIII prende ancora una misura relativamente agli Officiali ordinarî di finanza. Nel maggio 1635 infatti il sovrano decide di distaccare le cariche di Presidente dei ‹Bureaux des finances› delle Generalità del Regno da quelle di ‹Trésoriers de France› e proclama[37] di aver «... icelles charges... crées et érigées... en titre d'office formé, avec la qualité de nos conseillers, intendans, généraux et présidens aux bureaux de nos finances des généralités de nostre royaume... pour être lesquelles charges et qualités de présidens dorénavant tenues possedées et séparément d'avec lesdits offices de trésoriers de France... ».

In sostanza, il sovrano ha notato che il sempre lamentato malgoverno in campo fiscale dipende anche dal fatto che coloro che sono preposti alla direzione generale delle finanze — sia ordinarie che straordinarie — « ... se sont rendus tellement difficiles à l'execution de nos edits et commissions qu'il semble qu'ils s'y soient voulu directement opposer et les traverser ». Lungi dal voler accusare questi onorati personaggi (« Entre toutes les charges qui ont été établies dans les provinces de nostre royaume » dice di loro il Preambolo « sont des plus anciennes et nécessaires pour la conservation de nos droits... ») di voluta incuria, negligenza o addirittura di maliziosa resistenza, Luigi XIII pensa che i malanni lamentati possano dipendere dal fatto che le cariche appunto di Presidente venivano esercitate dai Trésoriers a turno, in ordine di anzianità: senza dunque che vi fosse un'autorità personale, diretta, tale da poter essere effettivamente e pienamente esercitata sugli altri Trésoriers.

La creazione di quattro ‹Intendenti di finanza› con funzioni di generale coordinamento e direzione, coadiuvati da avvocati e procuratori essi pure di nuova nomina, aveva lo scopo di completare le riforme finanziarie iniziate un secolo prima: i due Editti del 1634 e 1635 compiono così un assetto istituzionale e forniscono tutte le istruzioni e le norme necessarie perchè tale apparato possa funzionare regolarmente.

36. L'Istruzione, che si trova in L. Ducrot *Nouveau traité des aydes, tailles et gabelles* (Paris 1636) 475-488, sarà esaminata nelle pagine seguenti.

37. Articolo 1 dell'Editto di Neufchâtel del maggio 1635. L'Editto si trova in Isambert *Recueil*: XVI 442-450; se ne è discorso nei Capitoli secondo (pagine 13-14) e quarto (pagina 51) del presente lavoro.

Una lunga esperienza aveva tuttavia da tempo ammaestrato il sovrano francese: le ruote dell'amministrazione ordinaria si inceppavano facilmente, se ad oliarle non intervenivano agenti straordinarî. Così ancora una volta proprio quando l'impianto istituzionale appare completato e munito dei necessari regolamenti organici, una schiera di Commissarî sciama per le province del Regno fornita dei poteri indispensabili per farlo funzionare in modo efficiente.[38]

Come si è più volte rilevato nel corso del presente Capitolo, l'impiego di Commissarî inviati contemporaneamente ed in modo sistematico in tutta la Francia con identiche competenze non era espediente nuovo. E la già citata Istruzione del 16 maggio 1634, che il Re fa stilare per i Commissarî inviati in provincia in esecuzione dell'Editto del gennaio dello stesso anno [39] non innova sostanzialmente rispetto agli analoghi documenti che l'hanno preceduta.[40] Ma proprio le difficoltà incontrate dai Commissarî per portare a buon fine gli incarichi che erano stati loro così affidati saranno occasione di una vera, sostanziale e definitiva svolta istituzionale: l'‹Arrêt du Conseil› del 20 settembre 1634,[41] che attribuisce ai Commissarî il primo posto nei ‹Bureaux des finances› e proibisce ai Trésoriers di operare il riparto della ‹taille› se non in loro presenza, è la prova di tale trasformazione.

Nelle pagine che precedono si è dato conto di numerose missioni finanziarie svolte da Commissarî, e di altre ancora rimane traccia:[42] l'invio di Commissarî per « l'ordre et reglement... de[s]... Tailles » del maggio 1634, tuttavia ha polarizzato l'attenzione degli storici. Eppure, come si è già accennato, esso non comporta

38. Sono i Commissarî inviati con l'Istruzione del 16 maggio 1634: vedi sopra a pagina 89 e la nota 36.

39. Cfr. sopra pagina 88 ed in particolare l'articolo 65 dell'Editto.

40. Si veda, nelle pagine seguenti, un confronto con l'Istruzione del 1598 di cui si è discorso sopra, alle pagine 85-87. Quasi tutti gli studiosi hanno visto nella Istruzione del 1634 una tappa essenziale nello sviluppo dell'istituto intendenziale: essi non si sono resi probabilmente conto che in realtà l'Istruzione del 1634 non fa che ricalcare norme già dettate ed attribuire mansioni ormai consuete per questo tipo di aiutante, mentre l'innovazione capitale è da riscontrare piuttosto nell'Arrêt del 20 settembre 1634. Se ne dirà ampiamente più oltre.

41. L'‹*Arrest du Conseil au faveur des Commissaires que Sa Majesté envoye aux provinces, portant qu'ils entreront aux bureaux et y presideront*›, del 20 settembre 1634, si trova negli Archivi della Gironda ove ha la segnatura C 3978; copia esiste in Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 4: *Intendants jusqu'à 1648*.

42. Così ad esempio A. de Boilisle nel suo articolo *Les chevauchées d'un Maître des Requêtes en Provence (1556)*, in « *Revue des Sociétés savantes* » (7 s) 3 (1881) 159-191, riporta (alle pagine 176-180) una Istruzione del 27 aprile 1630: i Commissarî così ‹istruiti›, tuttavia, non devono informarsi solo del riparto dell'imposta, bensì di ogni cosa concernente i diritti regi (‹domaines›, gabella, ‹aides›) e dello stato generale del paese: feudi, terre abbadonate, foreste, coltivazioni. Si tratta insomma di una rilevazione di dati generali (cfr. A. de Boilisle *Les chevauchées* cit., 175-176, 180). È tuttavia curioso il tentativo del sovrano di celare lo scopo della missione dietro un'apparente operazione di controllo finanziario; certo tale funzione era ormai consueta: tuttavia non appare chiara la necessità di mascherare una inchiesta di portata tanto generale.

sostanziali modifiche rispetto al precedente del 1598 di cui si è discorso; anzi, le due Istruzioni sono pressocchè identiche: così ad esempio il Preambolo delle due Istruzioni è uguale, parola per parola. Identici sono gli articoli 1-12, anche se la dizione del 1598 appare in qualche raro caso più completa (così gli articoli 3, 5, 6 e 12: ma si tratta di dettagli del tutto irrilevanti); l'Istruzione del 1598 reca tre articoli relativi al problema delle ‹villes franches› che nel 1634 dovevano apparire forse superflui. L'articolo 13 della Istruzione del 1634 riprende l'articolo 16 del 1598, e le due Istruzioni procedono così di pari passo[43] sino alla fine: mancano nell'Istruzione del 1634 norme relative ai rendiconti dei ‹receveurs› (articolo 18 del 1598) e alla nomina di un giudice da parte dei Commissarî (articolo 20 del 1598).

Il documento invece che veramente innova in modo radicale l'istituto è, come si è accennato, l'‹Arrêt du Conseil› del 20 settembre 1634, che, al contrario dell'Istruzione del 16 maggio dello stesso anno, sembra ignorato totalmente dagli studiosi.[44] Tale Arrêt ricorda che il sovrano ha « députté des commissaires de son conseil et autres de ses officiers »[45] ed ha ordinato loro di « se transporter dans les bureaux des trésoriers de France... pour proceder avec eux au deppartement des tailles... ». « A quoy — prosegue l'estensore del documento — les trésoriers de France d'anciennes généralitez auroient [sic] apporté de la difficulté, mesmes reffusé l'entrée de leurs bureaux aux commissaires », sotto il pretesto che le Commissioni di quegli agenti del Re non erano state debitamente registrate nei Bureaux. Il Re ordina dunque ai Tesorieri di accettare e far registrare tali Commissioni « à l'instant qu'elles leur seront présentées »; inoltre impone loro di accogliere i Commissarî nei ‹bureaux› « touttes fois et quantes qu'ilz désireront y entrer » e addirittura di « leur donner les premières places au hault bout de leurs bureaux ».

43. L'articolo 14 del 1634 è uguale al 17 del 1598, con una lieve modifica riguardante il demanio, gli articoli 15, 16, 17 e 18 del 1634 sono identici agli articoli 19, 21, 22 e 23 del 1598.

44. Cfr. M. Bordes *Les intendants de province* cit., 108; R. Mousnier *Etat et Commissaire* cit., 331-332; G. Pagès *Essai sur l'évolution* cit., 48-49. Non ne dà notizia nemmeno l'Hanotaux (*Origines* cit., Libro quarto, Capitolo quarto, neppure alla pagina 157); l'Esmonin (*L'origine des intendants jusqu'en 1665*, in (eiusdem) *Etudes sur la France* cit., 30) riferisce dell'esistenza dell'Arrêt, che tuttavia non ricorda nel lavoro *La taille en Normandie* cit., (44-45): ciò è curioso, se si pensa che il primo articolo risale al 1910, mentre il libro è successivo, essendo stato pubblicato nel 1913. L'anonimo autore delle *Mémoires sur les privilèges et fonctions des Trésoriers généraux de France etc.* (Orléans 1745) alle pagine 274-275 riferiva l'evento, tuttavia attribuiva l'Arrêt al 1635: nel medesimo errore incorreva il Guyot (*Traité des droits*: I 82: 374) il quale sembra parafrasare, quarant'anni dopo, le parole dell'anonimo autore delle *Mémoires.* Recentemente il Charmeil (*Les Trésoriers de France* cit., 156) cita l'Arrêt riportandone l'esatta collocazione archivistica ma datandolo 8 anzichè 20 settembre, poi riferisce di un « nouvel arrêt du Conseil » del settembre 1635 di cui non dà la collocazione, e di cui riassume alcune disposizioni, presenti peraltro già in identica forma nell'Arrêt del 1634: il che induce al sospetto che abbia anche lui seguito le fonti letterarie sopra citate.

45. Le parole confermano ancora una volta quella frammistione umana tra Officiali e Commissarî di cui si è discorso (Capitolo secondo, pagine 20-22).

Di più: non basta che gli Officiali di finanza siano obbligati ad accettare la presenza dei Commissarî ed a ceder loro il posto più onorifico[46] proprio nell'organo in cui si svolgeva la loro attività e si esplicava il loro potere: il sovrano proibisce categoricamente ai Trésoriers « de procedder audit département qu'en la présence desd. commissaires, à peine de nullité », cioè li considera incapaci di adempiere ai loro compiti istituzionali se non sotto il controllo diretto di un fidato Commissario.

E l'umiliazione degli Officiali di finanza è resa completa dalle parole con le quali il Re — solo nel caso che il Commissario non si sia presentato entro una data stabilita (il 20 ottobre) al Bureau, ed al fine di consentire un normale svolgimento delle operazioni entro i termini di legge (il 30 ottobre) — « permet ausd. trésoriers de France de procedder aud. département, ainsy qu'ilz ont accoustumé ».

Le ultime righe del breve, secco ordine che pone fine all'autonomia degli Officiali di finanza sono dedicate ad ordinare ai cancellieri, « à peine de suspension de leurs charges et de cinq cens livres d'amande », di fornire ai Commissarî tutta la documentazione di cui possano aver bisogno o che comunque desiderino consultare. Questo è il primo rintocco della campana che doveva segnare, nel volger di pochi anni, la morte istituzionale dei Trésoriers de France. La loro sorte presenterà alterne vicende: ancora per qualche anno potranno lottare, difendere il loro prestigio. L'ondata rivoluzionaria del 1648 sembrerà riportarli a galla: ma il documento del 20 settembre 1634 è testimonianza della fine di un epoca, di un mondo, dell'avvento di un nuovo tipo istituzionale.

*

Alcuni studiosi[47] hanno provato come le funzioni di Commissario per il riordino della ‹taille›, specificate nell'Istruzione del 1634, fossero talvolta esercitate da ‹Intendenti di provincia›.

La cosa non farebbe meraviglia: il Guyot nell'Articolo trentatreesimo (Libro primo, Capitolo 82) del suo trattato, intitolato appunto « De la taille dans les pays d'élection », riferisce la decisione di Luigi XIII di proibire « aux trésoriers de France de procéder à ce département [della ‹taille›], autrement qu'en présence des intendans ».[48] E la frase immediatamente precedente, nella quale il Guyot afferma che la presenza di un ‹Maître des Requêtes› in ognuno dei

46. Si ricordi inoltre che l'intitolazione posta sul dorso del documento (riprodotta sopra alla nota 41) specifica che i Commissarî « entreront aux bureaux et y présideront ».

47. E. ESMONIN *Les intendants du Dauphiné* cit., 75-76 a proposito appunto del Delfinato; R. MOUSNIER *Etat et Commissaire* cit., 332 per le Generalità di Lione, Amiens, Bordeaux, Moulins, Rouen.

48. GUYOT *Traité des droits*: I 82: 374. L'autore riferisce tuttavia la disposizione al « septembre 1635 » anzichè 1634: se ne è discorso alla nota 44.

gruppi di Commissarî inviati per il Regno da Enrico IV nel 1598 « ... donna par la suite l'idée d'attribuer aux intendans le droit de concourir avec les trésoriers de France dans toutes les opérations relatives au département des tailles », mentre per un verso ricorda il legame che unisce ‹Maîtres des Requêtes› e Intendenti,[49] conferma per altro che l'uso del termine « intendans » nella prima frase riportata non era casuale, ma rifletteva la precisa convinzione dell'autore che proprio agli ‹Intendenti provinciali› — o quanto meno sopra tutto ad essi — fosse rivolta l'Istruzione del 16 maggio 1634.

Inoltre nei Capitoli terzo e quarto di questo lavoro si è più e più volte dato conto di Commissioni d'Intendente che comprendevano ampi poteri in materia finanziaria [50] sia sotto l'aspetto di una revisione dell'operato degli Officiali preposti al settore, sia sotto quello di una certa tutela sulle comunità locali. Un particolare rilievo rivestono sopra tutto la Commissione redatta il 22 luglio 1586 per il Revol [51] e quella stilata nel 1633 per il Laffemas: [52] la prima concede un ampio potere di controllo sulle imposte levate in Provenza e nel Delfinato e la seconda accorda all'Intendente il diritto di presiedere le sedute non solo di tutte le corti giudicanti locali, ma persino del ‹Bureau des finances›. È ben vero che entrambe le Commissioni citate sono ‹Commissioni d'Intendente d'armata› e prevedono quindi anche mansioni del tutto straordinarie, atte a far fronte a situazioni eccezionali; ma la via era ormai chiara: l'Intendente si trovava ad essere « l'uomo giusto al posto giusto ».

Ulteriore conferma di questo sintomatico confluire di rilevanti competenze finanziarie nella persona dell'Intendente si ha nella ‹*Commission à M. de Monthelon pour cognoistre du fait des finances en la Généralité de Poitiers*› che l'Hanotaux data 3 settembre 1617: [53] il Monthelon è infatti inviato « pout cognoistre du faict et maniement de nosdites finances en ladite généralité de Poictiers », con il generale incarico di controllare l'operato degli Officiali di finanza; pertanto ha il dovere di farsi mostrare « l'estat de toutes les levées et impositions » per verificarle, ed il diritto di « entrer, touttes et quantes fois que bon [lui] semblera... au bureau des trésoriers de finances »: e qui, specifica il sovrano, « vous présiderez ». Tale diritto attribuito al Monthelon assume notevole peso per il fatto che egli non è ‹Intendente d'armata›, ma ‹Intendente di provincia›, avendo ricevuto due distinte Commissioni, la prima, il 2 settembre, per la giustizia e la seconda, di cui si è detto, per le finanze. Non si tratta dunque di un provvedimento di emer-

49. Si tornerà ampiamente sull'argomento nel Capitolo sesto del presente lavoro.
50. Si vedano le pagine 31-32, 36, 38, 41-42, 54, 56-57, 59-60, 66, 72-75.
51. Capitolo terzo, pagine 43-45 e n 65.
52. Capitolo quarto, pagine 55-56 e n 26.
53. La Commissione è edita in Hanotaux *Origines* cit., 241-243: l'autore ne discorre alle pagine 97-100 e ne discute la datazione alla nota 3 di pagina 97. Alla Commissione annette particolare importanza anche il Pagès (*Essai sur l'évolution* cit., 48-49).

genza, imposto dalla situazione di belligeranza; la Commissione segna invece l'ormai naturale fluire di sempre nuovi poteri — e di sempre maggior rilievo — verso un catalizzatore: appunto l'Intendente.

È bensì vero che — come ricorda anche l'Esmonin [54] — il potere attribuito al Monthelon è eccezionale: ma proprio in questo volger d'anni tale potere doveva venire attribuito all'Intendente di provincia in modo sempre più sistematico, poi definitivo.

Del resto a convalidare l'ipotesi che parecchi tra i Commissarî « envoyez aux Provinces pour... l'ordre et reglemet... au faict de la levée et imposition de... Tailles » nel 1634 fossero Intendenti vale sopra tutto un documento: il formulario di ‹*Commission dellivrée aux commissaires deputez tant pour le regallement des tailles dans les provinces que pour y exercer les Charges d'Intendant*› redatta a Fontainebleau il 25 maggio 1634.[55] Anzi tutto nel testo sono lasciati in bianco il nome del destinatario della missiva (del quale peraltro sono indicate le qualifiche: « ... conseiller en nostre Conseil d'Estat et maistre des requestes ordinaire de nostre Hostel ») e quello del luogo di destinazione del medesimo: segno certo che la Commissione doveva valere per molti casi analoghi, cioè che non un solo Commissario per la ‹taille› era anche contemporaneamente ‹Intendente di provincia›, bensì che numerosi agenti del Re si trovavano in quella situazione. Inoltre i destinatarî della missiva avevano il compito di « faire exécuter nos édits... du mois de janvier dernier » [56] e, poichè il sovrano aveva stabilito utile « pourvoir... à ce que la justice... soit administré ainsi que l'exige la dignité d'icelle »,[57] ricevevano così « durant l'execution de vostredite commission » « l'intendance de la Justice en la province de... ». E le direttive brevemente enunciate nelle frasi successive sono consuete appunto di una normale ‹Commissione d'Intendente di giustizia›, con anche taluni poteri di polizia relativamente alle comunità locali. È vero che l'incarico di Intendente sembra successivo alla Commissione per la ‹taille›: ma si tratta di prassi non infrequente a quel tempo.[58]

Pochi anni più tardi il sovrano si trova di nuovo in gravi ristrettezze, ed è costretto ad ordinare un prestito forzoso sulle città del Regno: della raccolta dei fondi relativi vengono incaricati quasi ovunque [59] gli Intendenti. Così il Villemontée riceve una ‹Commissione d'Intendente di giustizia, polizia e finanza› per

54. E. Esmonin *L'origine des intendants* cit., 30.

55. Il documento si trova in Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 4: *Intendants jusqu'à 1648.*

56. L'Editto sulla ‹taille› del gennaio 1634 di cui si è discorso nelle pagine precedenti.

57. È da notare come ancora in pieno Seicento si conservasse questa concezione — di origine medievale — della giustizia come della funzione sovrana pr eccellenza. Se ne è fatto cenno nel Capitolo primo del presente lavoro, alle pagine 9-10.

58. Capitolo terzo, pagine 36-39, 40-41.

59. Cfr. R. Mousnier *Etat et Commissaire* cit., 333-335; E. Esmonin *L'origine des intendants* cit., 30-31; G. Pagès *Essai sur l'évolution* cit., 49-50; G. Livet *L'intendance d'Alsace* cit., 51-53.

la Generalità di Poitiers [60], redatta « en nostre palais de Saint Germain en Laye » l'ultimo giorno di marzo del 1637, ventisettesimo anno del regno di Luigi XIII.

A lungo il sovrano illustra la necessità in cui versa di essere « promptement secouru » con i denari che devono provenire sia dal prestito ordinato sia dalle imposte dirette: ma gli Officiali locali « connivant avecque les habitants » hanno fatto orecchio di mercante, i sudditi hanno preferito non eleggere nemmeno assessori e collettori, così che « la levée ne peut être faicte autant par malice que par impuissance », « lequel dédordre donne lieu aussy à la rétention de nos deniers que font la plupart de nos receveurs généraux et ceux de nos finances ». Rimedio a tanti abusi: « envoyer en chacune de nos dites provinces des personnes de qualité et authorité... avec plein et entier pouvoir d'intendant de justice, police et finances ». La formula è chiara: l'invio è generale in tutte le province del Regno e l'incarico è specificato senza possibilità di dubbi: è quello di ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza›.

Il Mousnier [61] ravvisa lui pure nelle Commissioni, redatte in questo torno di tempo e con questo scopo, vere e proprie ‹Commissioni d'Intendente›: anzi, afferma che proprio per facilitare le necessarie operazioni finanziarie sono stati allora moltiplicati gli Intendenti provinciali. L'Esmonin al contrario, pur riconoscendo [62] che proprio dal 1637 in tutte le Generalità compaiono ‹Commissaires départis› con incarico per lo più triennale e che a partire dal 1637 le liste di Intendenti sembrano continue in tutte le province,[63] ed essi hanno altresì residenza stabile nel capoluogo (della Generalità, cioè della circoscrizione finanziaria!), tuttavia dubita [64] che le mansioni attribuite nel 1637 — e in particolare il potere di presiedere i ‹Bureaux des finances› — fossero tipiche delle ‹Commissioni d'Intendente› di quell'epoca. Vale la pena a questo proposito di ricordare l'affermazione del Canal [65] secondo la quale il Re di Francia non seguiva certo, nell'accrescere continuamente i poteri degli Intendenti proprio nei settori più delicati del Governo periferico, criterî razionali simili a quelli odierni: è anzi probabile che « l'appellation d'intendant appliquée à des commissaires extraordinaires entraînait une certaine extension d'authorité; mais ne comportait pas nécessairement une prolongation des pouvoirs au delà du moment où les circonstances... venaient à se modifier ». Sembra comunque probabile che, anche se questi poteri furono veramente eccezionali, il fatto che essi fossero concessi contemporaneamente a numerosi Intendenti sia comunque indice di un chiaro

60. Si trova edita in « *Mémoires de la Société des Antiquaires de l'Ouest* » 26 (1902) alle pagine 611-613. Sulle conseguenze di questa Commissione si veda G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 62-65.

61. R. MOUSNIER *Etat et Commissaire* cit., 333-335; cfr. anche G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 46.

62. E. ESMONIN *L'origine des intendants...* più volte citata, 26.

63. ESMONIN *Ibid.* 29.

64. ESMONIN *Ibid.* 31.

65. S. CANAL *Les origines de l'Intendance de Bretagne* cit., 87.

indirizzo politico e dunque preannuncio del generalizzarsi di un espediente mediante l'assunzione in via definitiva di questo diritto da parte appunto degli ‹Intendenti di provincia›.

La lettura della Commissione del Villemontée conferma l'ipotesi: infatti vi sono elencati i poteri relativi al controllo dell'esecuzione della legge sul prestito forzoso e del riparto delle imposte — comprendenti quel diritto di entrare « au bureau des Trésoriers de France » e di presiedervi le sedute che già l'Arrêt del 1634 aveva concesso in via g e n e r a l e agli agenti del Re (semplici Commissarî od Intendenti) —; ma il sovrano dispone anche che il destinatario dovrà « générallement [prendre] cognoissance et direction de toutes les affaires de justice et finances qui se présenteront en ladite province ».

E la lettera inviata il 19 maggio 1637 dall'Intendente Le Prévost a Séguier [66] mostra chiaramente quale importanza annettessero al nuovo potere concesso agli Intendenti sia i Tesorieri che gli Intendenti medesimi: infatti gli Officiali di finanza di Lione si oppongono a che il Le Prévost eserciti il suo diritto, lamentando che questo « leur ostait la plus grande et honnorable function de leurs charges »; da parte sua il Le Prévost chiede ordini che confermino il suo diritto, protestando: « Je vous supplie de considérer que, s'y [sic] vous ne me faictes l'honneur de me maintenir en tous les poincts d'icelle commission, et particulièrement au faict de ladicte entrée, cela diminuera bien l'auctorité qu'il plaist au Roy me donner dans ceste province... ». Non si tratta per l'Intendente solo di non veder indebolito il suo prestigio personale: è questa l'occasione di prendere in pugno uno dei centri di potere della regione affidatagli. E se ne rendono ben conto i ‹Trésoriers de France›,[67] i quali si vedono sfuggire dalle mani una cospicua fonte di reddito, di prestigio e di influenza.

*

Nel volger di pochi decenni si produce così un mutamento istituzionale di grande portata: lentamente, con una serie di misure dettate da necessità contingenti, ciascuna apparentemente di modesta entità, una delle funzioni principali dello Stato viene trasferita dal corpo autonomo degli Officiali alla schiera disciplinata e politicamente sicura degli agenti straordinarî del Re. Dapprima vengono utilizzati Commissarî in via e c c e z i o n a l e, estemporanea; il loro impiego nel settore finanziario è poi f o r m a l m e n t e r i c o n o s c i u t o e in seguito esteso in modo generale, s i s t e m a t i c o. Da mansioni specifiche, straordinarie passano ad incarichi g e n e r a l i; poichè non è più sufficiente che controllino l'operato degli Officiali, li s o s t i t u i s c o n o nell'esercizio dei loro compiti istituzionali. Infine sono posti, se pure in via straordinaria,

66. È edita in G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., alle pagine 49-50.

67. Degli scontri tra Trésoriers e Intendenti si dirà nel Capitolo sesto del presente lavoro.

in una posizione di netta superiorità rispetto a quelli. Tutte queste mansioni, e poteri, e diritti confluiscono, inizialmente in via del tutto eccezionale, poi con sempre maggior frequenza nella persona dell'‹Intendente provinciale. Il ‹*Règlement pour la levée des Tailles et Subsistances de l'année 1643*›, dato a Chantilly il 22 agosto 1642, è il documento che sancisce, ufficialmente e definitivamente, tale trapasso.

Ma un'altra legge vi è — generalmente ignorata dagli studiosi — che meglio completa il quadro, preannunciando e spiegando il provvedimento del 1642: si tratta del ‹*Règlement pour la levée des Tailles de l'année mil six cent quarante-deux*›, redatto a Parigi il 27 novembre 1641.[68] Non si tratta di un regolamento generale simile all'Editto del gennaio 1634: il documento consiste in una breve serie di norme (15 articoli) che il sovrano detta per porre rimedio principalmente ad alcuni specifici abusi riscontrati nella suddivisione e riscossione della ‹taille›. Sovente infatti nei ruoli di imposta sono compresi, per somme notevoli, « plusieurs habitans... invalides et de néant » così che « les riches et puissans — quelli che sono in altra parte della legge definiti « cocqs de Paroisses » — se trouvent d'autant déchargéz » [69] mentre non è poi possibile ricuperare l'intera somma dovuta ed il sovrano deve lamentare dei « non valeurs ». Ancora, si fa troppo sovente ricorso agli Officiali di livello inferiore — « Huissiers, Archers » — così che le spese risultano elevate e la raccolta del denaro è rallentata. I notabili delle Parrocchie hanno i loro protetti, e ne occultano beni e bestiame nei loro castelli, sottraendoli sia al rendiconto che ad un eventuale sequestro. Infine numerosi sudditi, pur avendo beni in paesi soggetti alla ‹taille›, fissano il loro domicilio altrove, in città franche e abbonate all'imposta [70], così da sottrarsi al pagamento.

A ciascuno di questi abusi il sovrano ordina di por rimedio, chiarendo modo e mezzi adeguati. Due norme, appaiono particolarmente interessanti: quelle contenute negli articoli 7 e 13. Il primo di questi riguarda « ... Ecclesiastiques, Gentils-hommes, Seigneurs de Paroisses, Officiers et autres », che, come si è accennato, sono soliti aiutare i loro protetti a frodare il fisco; essi sono minacciati di gravi sanzioni, che seguiranno non appena il sovrano « sera informé contre les contrevenans; et en cas de preuve, jugé sur les informations par les Intendans de Justice de Provinces... ».[71]

Due considerazioni sono da fare a proposito di questo articolo: anzi tutto il nome degli Intendenti compare per la seconda volta in una legge. L'acquisi-

68. Il Regolamento si trova edito nel *Recueil des édits et ordonnances royaux* cit., II 663-666.

69. Si ricordi che la ‹taille› è imposta di ripartizione: è dunque necessario che ogni Parrocchia fornisca una cifra prestabilita, e ripartita per la riscossione tra gli abitanti, secondo le loro reali possibilità contributive.

70. Si veda in proposito il lavoro di JEAN VILLAIN *Le recouvrement des impôts directs sous l'Ancien régime* cit., sopra tutto alle pagine 153-156.

71. La norma è ripresa in modo più chiaro all'articolo 15 del Regolamento del 22 agosto 1642, di cui si dirà nelle prossime pagine.

zione non era di poco momento: il governo era sempre stato cauto e abbastanza misterioso nei confronti di questi agenti i cui poteri si andavano di anno in anno completando e rafforzando: dopo il breve accenno contenuto nel ‹*Code Michaud*› del 1629,[72] nessuna legge, nessuna istruzione a carattere generale ne aveva fatto menzione. Vien fatto di pensare che la monarchia volesse far uso di questa arma politicamente valida seguendo le stesse norme di condotta suggerite talvolta ai Commissarî: cioè «... doucement, gardant son instruction pour lui-même, si secrète que personne n'en ait connaissance».[73]

Le leggi emanate tra il 1641 ed il 1643 in materia fiscale risuonano invece tutte del nome di questi agenti del Re: prova — come si è detto — non già dell'attribuzione di una competenza del tutto nuova agli ‹Intendenti di provincia›, ma del riconoscimento legale di questa loro nuova funzione ed anzi della loro stessa esistenza. E l'esplosione di rancori che si produsse in seguito al palese, pieno affermarsi degli ‹Intendenti di provincia›, e che culminò nella Fronda, doveva giustificare ‹a posteriori› un tale modo di procedere.[74]

Inoltre sembra interessante l'impiego che il sovrano fa dell'Intendente: ormai così affermato e stimato che le sue informazioni — di cui il monarca si fida ciecamente — ed i suoi giudizî dovranno necessariamente metter a tacere anche i riottosi nobili e notabili provinciali.

L'articolo 13 recita: «Et dautant que l'observation du présent Arrêt et Règlement est tres-importante... pour cette execution et observation il ait été proposé a sa Majesté, établir des Commissaires en chacune Election, au lieu des Officiers...». Ma il Re vuol conservare gli Officiali nelle loro cariche: li ammonisce dunque di obbedire «de point en point»; altrimenti «il y sera pourvû pour l'année 1643, soit pour l'établissement de Commissaires au lieu desdits Officiers ou autrement, ainsi qu'il sera résolu et arrêté par sadite Majesté».

La minaccia è chiara: se gli Officiali seguiteranno nel loro malcostume, se oseranno ancora opporsi al volere del sovrano, ritardare od intralciare l'esecuzione dei suoi ordini, sono già pronti e disponibili i loro sostituti: i Commissarî. L'articolo 13 non fa menzione di Intendenti: ma la successiva legge del 1642 sarà tutta dedicata ad affidare proprio a questi agenti regi «la levèe des tailles».

La presenza degli ‹Intendenti di provincia› appare dominante in tutto il «*Règlement pour la levée des tailles*› del 22 agosto 1642:[75] non solo — poichè

72. Se ne è detto nel Capitolo quarto del presente lavoro, alle pagine 63-65.

73. Sono le parole impiegate nell'Istruzione del 1630: si veda sopra la nota 42.

74. Si consideri anche che il processo logico di sviluppo dell'istituto, quale appare allo storico, non era certo coscientemente perseguito dalla monarchia: se ne è più volte discorso nelle pagine precedenti. Di parere contrario appare V. GRUDER (*The royal provincial Intendants. A governing élite in eighteenth-century France*, Ithaca 1968): alla pagina 5 infatti l'Autrice sostiene che Richelieu e poi Mazarino vollero porre in moto il processo che portò all'attribuzione dell'intera attività inerente al ricupero delle imposte agli Intendenti.

75. Il Regolamento si trova edito nel *Recueil des édits et ordonnances royaux* cit., II 673-678.

gli avvertimenti del Re non avevano sortito effetto — tutte le pratiche relative al riparto ed alla riscossione dell'imposta fanno ormai capo a loro; ma lo stesso Regolamento è stato altresì redatto sulla base degli « avis des Intendans et de plusieurs autres notables personnages etans dans les Provinces », cioè di coloro che meglio potevano informare il sovrano sulla effettiva situazione di ogni circoscrizione: come l'Editto del 1600 era il risultato dell'inchiesta condotta nei due anni precedenti dai Commissarî inviati a tale scopo in tutte le province del Regno, così appare determinante, per redigere il ‹Règlement› del 1642, il parere degli Intendenti, stabiliti ormai a dimora in tutta la Francia.

Il Regolamento in esame è un vero testo organico — simile all'Editto del 1634 — che detta in 20 articoli norme precise e dettagliate riguardanti ogni momento della ripartizione dell'imposta e della relativa riscossione.

Tutto il sistema fa ormai capo all'Intendente: non solo questo agente del Re è il direttore generale ed il supremo organo di controllo a livello provinciale, sì che i ‹Trésoriers› sono ridotti in situazione nettamente inferiore sia quanto al prestigio sia quanto ai poteri effettivi; ancor più, l'articolo 4 prevede che « où les Trésoriers de France feroient difficulté de suffrir la présidence et séance libre en leurs Bureaux ausdits Intendans » o tenteranno in qualsiasi modo di ritardarne ed intralciarne l'attività, « au premier refus ou délay » gli Intendenti procederanno « seuls » alle operazioni necessarie, coadiuvati da aiutanti personali o da Officiali da loro stessi « commis ». È facile intuire come una norma di questo tipo potesse venir utilizzata da agenti attivi, desiderosi di accrescere i loro poteri ed il loro prestigio: se infatti un «refus» doveva e poteva esser provato, l'interpretazione del termine « delay » era quanto meno elastica. E non sembra azzardato supporre che l'Intendente tendesse ad interpretare il concetto in modo estensivo, rendendo così sempre più aspro il conflitto con gli esulcerati Trésoriers.[76]

L'Intendente di provincia (« Intendant de Justice » lo definisce il testo normativo, mentre la lettera del Re che accompagna il Regolamento è indirizzata, prima che a tutti gli altri destinatari, a « les sieurs Intendans de Justice, Police et finances en nos Provinces ») da impulso ad ogni momento rilevante del riparto dell'imposta.

Anzi tutto infatti egli riceve — insieme con i Presidenti e Trésoriers di ogni Generalità — le Commissioni del Consiglio relative alle imposte: queste sono recate al Bureau des Finances « où l'Intendant de la Justice de la Generalité [77]

76. Sul declinare del prestigio e dei poteri dei Trésoriers si veda: J. Thomas-Collignon *L'echec d'une institution* cit., sopra tutto alle pagine 117-119, 132. È il caso di ricordare ancora una volta come l'ingresso degli Intendenti nei ‹Bureaux des finances› non fosse cosa nuova: tale diritto era stato concesso già in via eccezionale in numerose Commissioni precedenti (se ne è detto sopra tutto nel Capitolo quarto, alle pagine 69, 71, 73); ma ora la competenza è attribuita in modo sistematico.

77. La norma sarà ripresa anche dalla Déclaration del 1643 — di cui si dirà tra breve — all'articolo 3. Sembra interessante notare come l'anonimo autore delle già citate *Mémoires sur les*

se trouvera, et présiedera, et y aura la première séance » (art. 2). L'Intendente sceglie poi gli Élus che dovranno occuparsene (art. 1, 2) mentre il Trésorier a ciò preposto viene « commis et délegué du Bureau (art. 2).

In un giorno prescelto dall'Intendente,[78] si troveranno tutti insieme — nel Bureau di ogni Elezione « ou en l'Hôtel dudit Intendant » [79] — il Trésorier delegato dal ‹Bureau des Finances›, gli Officiali dell'Elezione di turno, i subalterni indicati dalla legge e l'Intendente stesso (art. 3). Come già si è detto, la presenza del Trésorier non è indispensabile: in caso che il Bureau non abbia voluto delegare rapidamente uno dei suoi membri, l'Intendente (art. 4) dirigerà solo le operazioni. Neanche la presenza degli Officiali locali prescelti è indispensabile: « si ès Elections aucuns desdits Officiers ne se trouvent aux jours, lieux et heures qui seront assignées par lesdits Intendans... lesdits Intendans nommeront et choisiront au lieu des défaillans, tels autres Officiers ou notables des Villes qu'ils adviseront » (art. 4). Altre possibilità di nomina sono concesse agli Intendenti: essi provvederanno a scegliere Assessori e Ricevitori nelle singole Parrocchie (art. 9), se a ciò non avessero pensato gli abitanti delle Parrocchie stesse o se gli eletti avessero rifiutato l'incarico: e gli « habitans qui se trouveront ainsi nommez par lesdits Officiers, demeureront Collecteurs, nonobstant oppositions ou appellations quelconques »; inoltre potranno stabilire — questa volta in concorrenza con i Tesorieri, « chacun en droit soy » — in ogni Elezione un « Commis bon et solvable » per la raccolta delle somme dovute, e decidere gli stipendî degli Officiali di grado inferiore (art. 10). Gli articoli 12, 13 e 14 demandano agli Intendenti anche la nomina di altri Officiali minori.

Intendente, Trésorier e Officiali dell'Elezione, insieme, presa visione di tutta la documentazione che possa risultare utile, prepareranno il riparto dell'imposta tra le Parrocchie. In seguito Intendenti e Tesorieri controlleranno i rendiconti relativi alla riscossione delle somme dovute (artt. 10, 12) e gli In-

privilèges et fonctions des Trésoriers généraux de France etc. alla pagina 276 affermi che l'articolo menzionato « n'a jamais été en usage, et les Intendans des Provinces ne sont point venus présider aux Bureaux des Finances »: l'affermazione, palesemente falsa e contraddetta dalla stessa furibonda reazione degli Officiali di finanza, suona quale patetico tentativo di sminuire l'importanza dei poteri effettivamente esercitati dagli odiati antagonisti, appunto gli ‹Intendenti di provincia›.

È ancora da rilevare come in queste leggi gli Intendenti siano a volte detti « des Provinces », altre — come nel caso in esame — « de la Généralité »: prova evidente da un lato dell'ancor imprecisa determinazione dell'ambito territoriale loro affidato — circoscrizione che si preciserà in modo definitivo solo con l'assegnazione agli Intendenti di sostanziali incarichi di tutela sulle comunità locali — e dall'altro del nesso che lega, sopra tutto negli anni di cui si discorre, quegli agenti del Re ai problemi finanziarî, e dunque anche alle circoscrizioni finanziarie. Si veda anche E. ESMONIN *L'origine des Intendants jusqu'en 1665* cit., 29.

78. Non è privilegio: l'Intendente deve infatti recarsi in ciascuna delle Elezioni della Generalità.

79. Le parole riportate lasciano supporre che l'Intendente godesse di una residenza personale in ogni capoluogo di Elezione.

tendenti invieranno processo-verbale delle operazioni compiute agli Officiali loro omonimi, gli « Intendans et Controlleurs Generaux des Finances » (art. 10).

Toccherà ancora agli Intendenti, insieme con i Trésoriers, di occuparsi delle controversie relative alle ‹villes franches› (art. 6) e stabilire d'ufficio l'imponibile degli Officiali e privilegiati le cui esenzioni sono state di recente revocate, quello di « ceux des habitans des Paroisses les plus puissans, qui par leur autorité, ou en intimidant les autres, se sont ci-devant fait exempter, où fait mettre à des taux fort modiques, eu égard à leur facultez » (art. 7) e quello dei « Fermiers des Gentils-hommes et Seigneurs des Paroisses ».[80] A proposito di questi ultimi, l'articolo 15 mette in guardia tali notabili dal seguitare nel loro malcostume « à peine d'en répondre, d'être déclarez roturiers » e da mandato agli Intendenti « d'en informer exactement, faire et parfaire le procès à ceux qui se trouveront coupables desdits empêchemens, et appellé avec eux le nombre de graduez portez par les Ordonnances, les juger souverainement et en dernier ressort ».

Sarà ancora compito degli Intendenti (art. 16) di vegliare a che gli Officiali di finanza non commettano abusi ai danni dei contribuenti; a tal fine potranno anche subdelegare un uomo di fiducia per occuparsi di raccogliere, « ès lieux où ils ne pourront vacquer », le necessarie informazioni da inviare al Consiglio. Il potere — del tutto eccezionale in quest'epoca [81] — di subdelegare un aiutante è concesso all'Intendente anche dall'articolo 17, sempre solo con funzioni d'inchiesta: questa volta l'indagine dovrà riguardare « biens et facultez » di coloro che chiedono una riduzione dell'imposta.

Un rapido confronto tra la legge ora in esame ed i due grandi regolamenti generali sulla ‹taille› del 1600 e del 1634 — di cui si è discorso nelle pagine precedenti — consente alcune considerazioni. Anzi tutto è da notare come il procedimento per il riparto e la riscossione della imposta non sia stato modificato, rispetto alle norme che il sovrano aveva dettato nel gennaio 1634 per gli Officiali preposti a tale servizio, e come anche le mansioni di questi ultimi siano rimaste sostanzialmente identiche: tutta la loro attività, però, si svolge ormai sotto la tutela diretta e pesante dell'Intendente provinciale. Non solo questi può sovrintendere all'operato dei Trésoriers ed eventualmente sostituirli, ma partecipa ad ogni singolo atto della suddivisione dell'imposta, interviene sugli Officiali di ogni livello, controlla severamente la riscossione delle entrate ed esamina minuziosamente i rendiconti. Ogni Officiale di finanza continua a svolgere le mansioni cui già era demandato: ma su ogni suo atto pesa la rigida tutela dell'Intendente.

80. Cfr. le norme ad essi relative nella legge del 1641, sopra tutto all'articolo 7. Si veda inoltre, E. Esmonin *Les origines et les débuts des subdélégués des Intendants*, in (eiusdem) *Etudes sur la France* cit., 136.

81. Se ne è fatto cenno nelle pagine precedenti del lavoro (cfr. la nota 26 del presente Capitolo).

Per altro l'attività di quest'ultimo sembra sostanzialmente discrezionale: a lui non sono imposti limiti di tempo come quelli cui erano soggetti Trésoriers et Elus,[82] le norme dettate nel 1642 gli lasciano ampio ambito di giudizio, può scegliere liberamente i collaboratori che meglio sappiano e vogliano aiutarlo, le sentenze da lui emanate sono « sovrane ». Infine gli è concesso — come già nel 1600 ai Commissarî — il raro potere di subdelegare una porzione del suo potere: allora quello di istruire i processi contro gli evasori fiscali, nel 1642 quello di predisporre l'inchiesta sugli Officiali di dubbia condotta o sulle richieste di esenzioni.

In netto sviluppo appaiono i compiti attribuiti all'Intendente provinciale dal Regolamento 22 agosto 1642 rispetto a quelli che le Istruzioni del 1598 e del 1634 demandavano ai Commissarî inviati nelle province del Regno e di cui si è detto nelle pagine precedenti: allora solo un generale potere di controllo sullo svolgimento delle operazioni relative al ricupero del gettito dell'imposta, con particolare riguardo alle esenzioni, nel 1642, invece, la direzione di tutto il movimento fiscale. Il potere disciplinare che l'Istruzione del 1598 (articoli 6, 18, 21) e quella del 1634 (articoli 6, 16) attribuivano ai Commissarî appare ora assorbito nel generale incarico dell'Intendente di porsi come propulsore e custode del sistema e nello specifico potere di inchiesta e di controllo su tutti gli Officiali di finanza della Generalità (legge 1642 articolo 16). Infine il diritto di nominare alcuni aiutanti (Istruzione 23 agosto 1598: articoli 20, 22, 23; Istruzione 16 maggio 1634: articoli 17, 18) si è sviluppato ora nel generale potere di scegliersi i collaboratori ad ogni livello — Officiali delle Elezioni e delle Parrocchie — e di stabilirne gli stipendî.

La ‹déclaration› unita all'Istruzione del 1598 concedeva al Commissario il potere di scegliere anche il Trésorier, ove quello designato non gli sembrasse idoneo: il Regolamento del 1642 consente addirittura all'Intendente (articolo 4) di far a meno dell'aiuto dell'Officiale più alto in grado ed anzi di sostituirlo nel suo compito più rilevante.

La ‹*Déclaration du Roy du 16 Avril 1643 portant Règlement sur le fait des Tailles, verifiée en la Cour des Aydes le 21 Juillet 1643*›,[83] accompagnata dalla lettera del 18 giugno 1643 e dalla ‹*Instruction aux Intendans de Justice pollice et finances de chacune générallité sur le faict des tailles et Impositions*›[84] completano il lungo processo definendo in una serie minuziosa di precetti ogni singolo momento dell'attività degli Officiali di finanza e degli Intendenti di provincia relativamente al settore fiscale.

82. Cfr. ‹*Edit sur les tailles... janvier 1634*› articoli 40 e 42.

83. La Déclaration, la lettera del Re e l'estratto dal registro della ‹Cour des Aydes› si trovano edite nel *Code des Tailles ou Recueil des Ordonnances, Edits, Déclarations, Règlements et Arrests de la Cour des Aydes de Paris, sur le fait des Tailles etc.* (Paris 1723) 141-165.

84. L'istruzione, datata 10 luglio, è in AN: K 891 pièce 4. Tuttavia l'ultima volta che ho consultato quella cartella, il documento in questione risultava mancante.

Il Preambolo della ‹déclaration› ricorda tutte le misure prese dal sovrano (revoche di esenzioni, Regolamenti, persino l'invio di Commissarî[85] nelle province) per ottenere che fosse osservata una rigorosa eguaglianza nel riparto delle imposte: tuttavia « la plus grande partie de ceux de nos Sujets, les plus riches et puissans, qui devroient d'eux-mêmes, par la propre consideration de leur conservation, contribuer volontairement aux grandes charges que nous supportons — nota amaramente il legislatore — sont ceux qui y resistent » e gli Officiali di finanza « tollerent, et même contribuent aux surcharges des uns, à la décharge des autres ». Questo il motivo della Déclaration del 1643, la quale conferma la legislazione fiscale precedente ed anzi ne riassume le principali norme, così da fornire un regolamento completo, un ‹testo unico› sulla ‹taille› che offra i precetti necessarî al normale e corretto svolgimento delle operazioni ed a far fronte ad ogni possibile evenienza straordinaria. Infatti gli articoli 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 29, 30 e 31 della Déclaration praticamente riproducono gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19 del Regolamento del 22 agosto 1642, mentre gli articoli 11, 17, 20 e 22 riprendono le norme dettate nel Regolamento del 27 novembre 1641, agli articoli 3, 6, 8 e 9.

I rimanenti articoli risolvono per lo più casi di pretese esenzioni e di evasioni fiscali; curiosi tra l'altro appaiono il divieto fatto agli Assessori delle Parrocchie di « taxer et cottiser dans les Rolles des Tailles les pauvres mendians et invalides » (art. 11) e gli espedienti messi in atto dai sudditi per sfuggire all'imposta: taluni « se disent Bourgeois de nôtre Ville de Paris, et autres Villes franches... bien qu'ils ne fassent que peu de sejour esdites Villes où ils ont simplement une chambre » (art. 24), altri — precursori degli odierni scopritori di ‹aree depresse› in cui installare embrionali impianti industriali come corrispettivo di consistenti aiuti finanziarî — « recherchent les Paroisses peu cottisées, et y transferent souvent leur domiciles » (art. 25), altri ancora ricorrono a finte vendite e donazioni a favore di ecclesiastici loro parenti (art. 28).

Il lungo articolo 32 riepiloga e conclude le disposizioni della ‹déclaration›: poichè molti Officiali delle Elezioni hanno sovente voluto favorire talune delle Parrocchie del loro ressort, in cui hanno terre ed in cui risiedono loro parenti o amici, gli ‹Intendenti di giustizia, polizia e finanza› deputati in ogni Generalità, insieme con il Tesoriere designato dal Bureau, con tre Elus — scelti a rotazione per ogni Elezione — ed altri Officiali di grado minore, procederanno « aux département, assiettes et impositions desdites Tailles et Subsistances ». Perchè tale riparto sia equo, subito dopo il raccolto gli Elus faranno le loro ‹cavalcate› nelle Parrocchie in cui non abbiano interessi privati e, entro il mese di ottobre, redigeranno per l'Intendente un processo-verbale completo dei dati relativi alla fertilità dell'annata, agli eventuali traslochi, alla effettiva condizione degli esenti

85. L'uso del termine ‹Commissario› potrebbe forse alludere, oltre che agli Intendenti, anche ad altri Commissarî inviati in provincia per combattere le evasioni fiscali.

dall'imposta. Se qualche Officiale vorrà « aporter aucun trouble ni empêchement à l'ordre cy-dessus », sarà punito con la soppressione della sua carica.

La ‹déclaration› è firmata da Luigi XIII il 16 aprile 1643: nel maggio il Re muore. Tuttavia l'argomento della legge è di tale importanza che già il 18 giugno successivo il nuovo sovrano — Luigi XIV, che regna sotto la reggenza della madre, Anna d'Austria — ordina ai Consiglieri delle ‹Cours des Aydes›, agli ‹Intendenti di giustizia polizia e finanza› « en nos Provinces », ai Presidenti e Tesorieri delle Generalità di far osservare scrupolosamente le norme che « le feu Roy... très-honoré Seigneur et Père a fait expedier ». Ed il 21 luglio dello stesso anno la ‹Cour des Aydes› di Parigi registra la legge del 16 aprile 1643.

Poichè gli Elus di Parigi e Bourges hanno presentato lagnanze, la ‹Cour des Aydes› apporta alcune modifiche al testo della ‹déclaration›, al fine di porre in maggior risalto l'attività ed il prestigio di quegli Officiali locali o di garantirne gli emolumenti (modifica all'articolo 5): così essi chiedono — ed ottengono — di sottoscrivere le Commissioni da inviare alle Parrocchie, di giudicare — con gli Intendenti — tutte le controversie di carattere fiscale, di poter essere ‹subdelegati› dagli Intendenti per svolgere le inchieste sugli abusi, di partecipare insomma — « à l'ordre du Tableau » e non a scelta dell'Intendente — in misura maggiore ed in posizione di più alto rilievo a tutta l'attività inerente il riparto della ‹taille›. La modifica politicamente più interessante è quella secondo la quale « les Intendans de la Justice, seront tenus de faire enregistrer leur Commission en la Cour »: si tratta della prima misura ufficiale nei confronti degli Intendenti.[86] Non a caso tale provvedimento è adottato mentre il governo, nelle mani di una donna — se pur spalleggiata dal Mazarino — e di un fanciullo, appare indebolito. Imboccata questa via, gli Officiali di finanza la seguiranno sino in fondo, sino al movimento rivoluzionario che, cinque anni più tardi, costringerà il sovrano, esiliato dalla sua capitale, ad accettare l'abolizione dei pericolosi concorrenti di quei funzionarî, gli Intendenti di provincia.

Nel frattempo, il 10 luglio 1643, il sovrano dava mandato — mediante la citata Istruzione — agli Intendenti di vegliare anche al recupero dei ‹resti› delle annate precedenti non ancor percepiti. Receveurs e Commis dovevano mostrare i loro rendiconti agli Intendenti: questi, od altri da loro subdelegati, avevano l'incarico di controllarli e di specificare in quali casi fosse opportuno procedere alle necessarie « contraintes », cioè alle operazioni necessarie a far rientrare anche questa porzione di denaro nelle casse dello Stato. Inoltre gli Intendenti, od i loro subdelegati, avevano il compito di provvedere direttamente al recupero

86. Una decisione analoga era stata chiesa dal Parlamento nel 1627, ma la delibera non era stata eretta in norma di legge: se ne dirà nel Capitolo settimo del presente lavoro.

Non appare chiaro se la frase « en presence desquels les Commissions des Tailles seront expediées en la manière accoûtumée » voglia escludere che gli Intendenti possano presiedere il Bureau: in proposito si veda R. Mousnier *Etat et Commissaire* cit., 337-338.

delle imposte nelle Parrocchie o nelle Elezioni in cui tale operazione, nel 1642 e nell'anno in corso, non fosse ancora stata compiuta.

E un ‹*Projet d'Arrest pour la levèe des Restes des Tailles*›, probabilmente del 1643,[87] ribadiva gli ordini impartiti: pare che uno dei destinatarî dell'Istruzione del 10 luglio, de Hère, ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza› nella Turenna, nell'Anjou e Lemayne,[88] avesse emanato un'ordinanza a proposito dei ‹resti› della ‹taille› e che alcuni soggetti avessero « malicieusement interpretée » tale ordinanza prendendone pretetso per rifiutarsi di pagare anche le imposte in corso; il sovrano ammonisce « n'avoir faict aucune remize » e conferma che il ricupero dei residui avrà luogo regolarmente, dopo il controllo e sotto la responsabilità degli Intendenti.

★

L'insieme delle leggi ed istruzioni sin qui dettagliatamente illustrate ha fatto confluire sull'Intendente un vasto complesso di incarichi relativi al settore fiscale: si può dire che ormai questa funzione politicamente rilevante faccia pienamente capo agli ‹Intendenti di provincia›. D'altro canto le mansioni che l'‹Intendente di provincia› è chiamato a svolgere nel settore fiscale sono proprio, sotto il profilo tipologico, quelle più strettamente connesse e qualificanti dell'istituto intendenziale medesimo: sono cioè sempre incarichi di superiore c o n t r o l l o, di d i r e z i o n e g e n e r a l e, se pure con un estesissimo potere s u r r o g a t o r i o, di intervento diretto, infine, ma sempre solo in casi eccezionali, predeterminati dal sovrano e relativi comunque ad ambiti di attività tipici di altre magistrature.

Così, sia il ‹testo unico› del 1643 sia l'istruzione del 10 luglio dello stesso anno, affidano all'‹Intendente di provincia› il controllo su ogni momento delle operazioni relative alla suddivisione ed alla riscossione della ‹taille›, dal primo giungere della Commissione regia che indica l'ammontare della somma che l'intera Generalità dovrà fornire, sino all'ultimo riesame degli atti relativi ai residui delle imposte dirette degli anni precedenti non ancor riscossi. Così spetta all'Intendente la scelta degli Officiali di finanza da utilizzare di volta in volta, ed è suo compito dirigerne l'attività. Così ancora gli Intendenti di provincia possono sostituirsi agli Officiali nei loro compiti istituzionali qualora questi ultimi siano stati tralasciati o mal svolti: sia che procedano direttamente, senza Trésoriers, al riparto della ‹taille› tra le Elezioni, sia che si rechino personalmente nelle

87. Il Progetto si trova in BN: *Ms. fr.* 18510 f 330-331; mi sembra databile tra la fine d'agosto ed i primi di settembre 1643 perchè fa riferimento alle Istruzioni agli Intendenti « expediées le dixiesme dudit mois de Juillet » (penso quella di cui ho dato conto) e ad un'ordinanza intendenziale del 16 agosto « dernier ». Tuttavia altra mano ha segnato a margine del documento « 1641 Tailles ».

circoscrizioni minori « s'il y a rébellion »[89] per far eseguire le operazioni relative alle imposte degli anni precedenti rimaste ancora in sospeso. Così infine iscrivono d'autorità nei ruoli dell'imposta coloro che finora ne sono stati indebitamente esentati, e, ove costoro ricorrano contro tale misura, sono anche giudici della relativa controversia.

I poteri di surrogazione e di intervento diretto attribuiti agli ‹Intendenti di provincia› in materia fiscale sono così eccezionalmente sviluppati che taluni studiosi[90] hanno ritenuto di poterli configurare come inerenti ad attività amministrativa diretta: non si tratta, invece, che di attività surrogatoria, svolta cioè, come si è detto, in luogo di Officiali riottosi o disonesti. Ne è conferma l'articolo 32 del ‹testo unico› del 1643, sopra tutto là dove il sovrano, dopo aver lamentato le mancanze e gli abusi commessi dagli Elus, asserisce: « Nous avons été obligez d'en commettre le soin [delle imposte] et direction particulière aux Intendans de Justice, Police et Finances », ricordando così ad un tempo che gli Intendenti sono chiamati ad agire quali Commissarî e che loro spetta appunto la suprema direzione delle operazioni. E proprio nella loro qualità di Commissarî devono occuparsi di tutti quei casi eccezionali che potranno presentarsi, farvi fronte secondo le direttive sovrane e seguirne gli sviluppi fino in tribunale, ove se ne presenti la necessità. Non, dunque, funzionarî inseriti in una amministrazione ordinaria, con compiti proprî: ma ancora — e sempre — magistrati straordinarî inviati ad eseguire gli ordini del loro Re, con vastissimi poteri di controllo, di intervento, e — sopra tutto — di integrazione e sostituzione.

Il titolo stesso che questi agenti portano — ‹intendants› — è prova di tale loro caratteristica costante: come già si è detto,[91] infatti, l'analisi etimologica del termine rivela che esso vale ad indicare appunto l'esercizio di compiti

88. Il de Hère è dunque incaricato di occuparsi di tre distinte province: segno del permanere ancora di una certa fluidità istituzionale. Si veda in proposito anche la nota 77 del presente Capitolo.

89. Sono parole tratte dalla già citata Istruzione del 1643. Tali rivolte, che scoppiavano per lo più in odio agli appaltatori di imposte, coinvolgevano talvolta gli stessi Intendenti: cfr., in proposito, A. Chauleur *Le rôle des traitants dans l'administration financière de la France de 1643 à 1653*, in « *XVII siècle* » (1964) 16-49.

90. Io stessa ritenevo così, nel mio lavoro i ‹*Maîtres des Requêtes*› cit., 238. Si vedano tra l'altro le bellissime pagine del Mousnier (*Etat et Commissaire* cit., sopra tutto 327, 337, 343-344). In un recente colloquio, il professor Mousnier ha richiamato la mia attenzione sull'importanza delle estemporanee direttive che, attraverso varî canali, il governo avrebbe inviato, quasi giornalmente, ai suoi agenti. Questi ordini di servizio avrebbero obbligato l'Intendente ad inserirsi come elemento di primo piano nell'amministrazione provinciale, lo avrebbero cioè trasformato in autentico ‹amministratore periferico›. Certo il professor Mousnier ha ragione quando sottolinea l'importanza di tali interventi del governo sull'Intendente e dell'Intendente sugli Officiali e gli affari locali: ma non è facile stabilire la reale portata di questo ‹canale di pressione›; nè è agevole distinguere gli interventi dell'Intendente in via surrogatoria da quelli di amministrazione diretta.

91. Si ricordi a questo proposito quanto asserito alle pagine 4-6 del Capitolo primo del presente lavoro.

di controllo ed alta direzione. Le fonti letterarie anche assai tarde insistono su questo loro incarico di sorveglianza generale; così ad esempio il Guyot inizia il Capitolo loro dedicato:[92] « Les intendans des provinces sont de magistrats que le Roi envoie dans les différentes parties du royaume, pour y veiller à tout ce qui intéresse l'administration de la justice, de la police et des finances... et y exécuter les commissions que le Roi ou son conseil leur donnent ». Infine ulteriori conferme del fatto che essi non agiscono come amministratori con ambito di attività propria offrono da un lato l'assenza di leggi volte a specificare in modo organico le loro competenze, e dall'altro il mancato specializzarsi dell'istituto e del personale che vi fa capo: se all'Intendente si fosse infatti richiesta un'attività specifica, nel corso del Seicento sarebbe stata inevitabile la scelta di giuristi per questioni processuali, di esperti di finanza per il settore fiscale. Unico carattere differenziante di questi controllori generali, invece, è quello di essere politicamente fidati: di poter esser dunque impiegati di volta in volta come e dove occorra, garantendo al sovrano una pronta esecuzione del suo volere ed uno scorrevole esercizio della pubblica amministrzione. Anche più tardi, in un'epoca dominata dal principio della specializzazione come il tardo Settecento, gli Intendenti di provincia si occuperanno di tutto:[93] epidemie, colture agricole e allevamenti, arte, scienza.

L'Intendente di provincia è dunque un aiutante del Re con competenza universale e tale rimane anche in epoca di estrema specificazione delle pubbliche funzioni: proprio perchè non amministra ‹in proprio› ma controlla e coordina ogni attività a rilevanza pubblica che si svolga nell'ambito territoriale cui è preposto.

Dall'altro canto l'esistenza di un funzionario di questo tipo può meravigliare soltanto chi, contemplando l'istituto di cui si discorre con occhio di giurista e non di storico, riferisca ad epoche lontane modi di gestire la cosa pubblica e schemi di governo proprî del tempo in cui vive. Oggi infatti si è per lo più dominati dall'idea che debba esistere solo amministrazione diretta, e che il controllo sostitutivo appartenga alla categoria delle misure eccezionali: almeno per la Francia d'antico regime, invece, tale prassi si rivela costante, così che esistono parallelamente Officiali la cui attività si svolge secondo norme precise, istituzionali, e magistrati — non di secondo piano o comunque solamente straordinarî, ma cardini anch'essi della macchina statuale — investiti di larghissima potestà surrogatoria. Anzi, proprio questi ultimi sembrano meglio corrispondere ad una delle caratteristiche peculiari di quel tipo di governo, cioè alla amministrazione svolta per ‹ requête ›. Come è noto, infatti, all'epoca

92. GUYOT *Traité des droits*: I 82: 119. Le spaziature sono aggiunte. Si veda anche F. OLIVIER-MARTIN *Histoire du droit français* cit., 572.

93. Si veda, alle pagine 2-3, 14 quanto si è detto a proposito della poliedricità degli Intendenti.

di cui si discorre la monarchia provvedeva a dirigere, stimolare e regolare la vita dei sudditi sia con interventi diretti — questi sopra tutto nel settore fiscale — sia in risposta a petizioni, sollecitazioni e lagnanze di privati. E si può allora avanzare l'ipotesi che tutta l'attività dello Stato poggiasse su due solidi pilastri: da un lato l'ordinata casta degli Officiali, fedeli esecutori della legge, ad un tempo difesi e difensori dell'ordinamento vigente; dall'altro la schiera ‹politicizzata› dei Commissarî e degli Intendenti, pronta ad intervenire, anche in modo informale, ad ogni richiesta.

Due tipi di attività di governo, dunque, cui corrispondono due diversi tipi di aiutante. In questa luce l'Intendente di provincia della Francia d'antico regime non si presenta più come espediente straordinario di gestione della cosa pubblica, ma piuttosto come logico sviluppo di tutto un mondo politico-istituzionale.

CAPITOLO SESTO

‹Intendenti di provincia› e ‹Maîtres des Requêtes›: carriera e competenze.

In seguito alla definitiva acquisizione di rilevanti competenze nel settore fiscale, l'Intendente di provincia si presenta in una luce diversa da quella in cui si era mostrato al suo primo apparire sulla scena politica francese. Non perchè si sia trasformato in funzionario dell'amministrazione ordinaria, con attività propria — già lo si è detto —: ma perchè è ora un istituto compiuto. Dagli incarichi relativi alla riscossione delle imposte, attraverso una serie di leggi di portata capitale — redatte tra il 1662 e la fine del secolo — gli deriveranno importanti mansioni sia nel campo economico sia nel settore del controllo sulle amministrazioni locali, e dunque compiute incombenze di polizia. La necessità che egli svolga questi nuovi compiti in modo uniforme e continuo porterà a sua volta da un lato appunto alla redazione di ampi regolamenti e dall'altro ad una stabilizzazione — sia sotto il profilo istituzionale che sotto quello puramente territoriale — dell'Intendente di provincia.

L'Intendente è dunque, nel secondo quarto del Seicento, un ‹tipo› istituzionale ormai definito. Non gode di retribuzione regolare: è infatti pur sempre un Commissario, ed è noto che questi « ... n'ont ordinairement point de gages ... » mentre « ... les gages sont proprement attribuez aux Officiers ordinaires par l'Edit de leur erection... ».[1]

Ancora alla fine del diciottesimo secolo il Guyot, descrivendo accuratamente in ben trecentotrenta pagine le origini, le caratteristiche ed i poteri di questo magistrato, dedica bensì un paragrafo[2] ad illustrare gli onori spettanti all'Intendente di provincia — il diritto ad un inginocchiatoio in posizione preminente, a ricevere l'Eucaristia tra i primi, ad essere incensato dal celebrante, ad incedere davanti a tutti nelle processioni, a fianco del Governatore generale: ed occorre ricordare che, poichè il Regolamento richiamato dall'Autore si riferisce alle colonie francesi in India, il Governatore si trova qui in posizione di immenso

1. Loyseau *Offices*: IV 5 §§ 52-53.
2. « Distinction III », in Guyot *Traité des droits*: I 82: 436-437.

prestigio — ma non tratta affatto di una sua eventuale retribuzione. D'altro canto, poichè « toute peine merite salaire », i Commissarî hanno « des pensions, ou appointemens annuels, et il y en a plusieurs qui ont des taxes, ou autres émolumens du public » [3]; e val la pena di ricordare le parole con le quali il Loyseau [4] ironizza su questi compensi, variabili secondo l'importanza dell'incarico conferito al Commissario, confrontadoli con gli stipendî che i rispettivi Editti istitutivi stabiliscono per i portatori di Officio: « on dit communément, taxe de Commissaire, pour signifier la plus haute: viande de Commissaire, pour donner un bon traitement... ».

L'Intendente viene retribuito ‹a giornata›; dice infatti un Regolamento del 1630 [5]: « Estant besoing de regler les taxes des commissaires que Sa Majesté envoye pour son service dans les provinces, Sa Majesté veult que les sommes qui ont de coustume de leur estre paiées p o u r c h a c q u e j o u r n é e suyvant l'estat qu'en a esté cydevant arresté leurs soient continuées pour le temps qu'ils emploieront en leur commission ». E le successive parole del Regolamento, là dove viene precisato che le Commissioni di questi magistrati possono essere decise solo al ‹Conseil des affaires› e che Governatori ed Officiali locali sono invitati alla più ampia collaborazione, confermano che i « commissaires que Sa Majesté envoye pour son service dans les provinces » sono proprio Intendenti. Come infatti si è più volte rilevato nei Capitoli terzo e quarto di questo lavoro, tutte le lettere di ‹Commissione di Intendente di provincia› si chiudono per l'appunto con l'ordine, rivolto ai funzionarî locali di ogni grado, di aiutare del loro meglio l'inviato del Re; ed è d'altro canto ben noto che, con il precisarsi ed il perfezionarsi del sistema di governo ‹per Consiglio›, l'Intendente di provincia diviene sempre più l'uomo appunto ‹del Consiglio›, ancor più e meglio che ‹del Re›, mentre il suo legame proprio con il ‹Conseil des affaires› si precisa e si fa più rigoroso.[6]

Infine occorre ricordare come, in alcune ‹Commissioni di Intendente›, sia comparso l'accenno ad una retribuzione: così ad esempio nella lettera del 22 luglio 1586 il sovrano prometteva al Revol « gages et taxations » da percepire mensilmente e dal « *Pouvoir donné par le Roy au Sieur de Beauvillier...* » il 29 agosto 1627 risulta che questi avrebbe potuto « jouir de ladite charge aux ... estats et appointements » per tutta la durata del suo incarico.[7] Del resto naturalmente, come le mansioni ed i poteri degli ‹Intendenti di provincia› non sono

3. Loyseau *Offices*: IV 5 § 54.
4. Loyseau *Offices*: IV 5 § 54. Ho riprodotto questo brano anche nel mio già citato lavoro *I Maîtres des Requêtes*, alla pagina 229.
5. Copia del Regolamento, datato 18 gennaio 1630, si trova in: Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 4: *Intendants jusqu'à 1648*; le spaziature sono naturalmente aggiunte.
6. Si veda a tale proposito, per tutti F. Olivier-Martin *Histoire du droit français* cit., 571.
7. Capitolo terzo, pagina 44-45; Capitolo quarto, pagina 54.

rannodati ad un Editto istitutivo ma dipendono di volta in volta dalla singola ‹lettera di Commissione›, così ovviamente accade anche a proposito della loro retribuzione.

L'Intendente di provincia segue una carriera abbastanza uniforme. Edmond Esmonin ha raccolto interessanti dati su questo argomento: dopo la sua morte, le schede sulle quali aveva riassunto tali notizie — che egli non ebbe il tempo di riordinare ed utilizzare — furono donate all'Archivio Dipartimentale di Grenoble,[8] dove per l'appunto ho avuto modo di consultarle, traendone dati preziosi. È stato così possibile ricostruire, se pur in modo frammentario, la carriera di cinquanta Intendenti, che operarono in Francia tra la fine del Cinquecento e gli ultimi anni del Seicento.[9]

La prima considerazione di rilievo, a tale proposito, è che assai sovente questi ‹Intendenti di provincia› vennero utilizzati per missioni politiche di grande impegno o per ricoprire le più alte cariche dello Stato: così Etienne d'Aligre, Jean Bochart de Champigny, Nicolas Bretel, Gaspard Coignet, Jean d'Estampes, François Lasnier, Claude Mangot, François Cazet, Merry de Vic e René de Voyer, signore d'Argenson, furono ambasciatori. Etienne d'Aligre fu Guardasigilli e Cancelliere di Francia, Pierre Séguier pure Cancelliere, Guillaume Bautru fu anch'egli Guardasigilli ed ebbe posizione di grande rilievo alla corte di Monsieur; pure Guardasigilli furono Louis Le Fèvre de Caumartin, Claude Mangot e Merry de Vic. Antoine d'Aguesseau, Jean Bochart de Champigny, Elie Laisné, Claude Mangot e Merry de Vic ebbero l'onore di presiedere il Parlamento — a Parigi o altrove —; presiedettero il Gran Consiglio lo stesso d'Aguesseau, Louis Le Fèvre de Caumartin e François de Pomereu. Jean d'Estampes, anch'egli Presidente del Gran Consiglio, fu onorato della fiducia particolare della Regina, che lo volle suo consigliere; François Lasnier svolse l'ingrato — e politicamente rilevante — incarico di Commissario del Re agli Stati di Bretagna; Jean de Lauzon, Presidente del Gran Consiglio, fu poi Governatore al Canadà; infine Alexandre de Sève, oltre a ricoprire durante tutta la vita alte cariche di Stato, ebbe l'onore di essere Segretario di gabinetto di Luigi XIII.

8. Archives Départementales, Grenoble: Série 6 J *Fonds Edmond Esmonin* 3: *Intendants, Table avant 1648*. Notizie sulla carriera di alcuni Intendenti sono fornite anche da R. MOUSNIER *Les règlements du Conseil du Roi sous Louis XIII* (Paris 1949) 108-118 e nella prefazione, del medesimo Autore, alla raccolta *Lettres et mémoires adressés au Chancelier Séguier (1633-1649)* (Paris 1964) I 51-64, 113-168. Per il periodo successivo, si veda lo studio specifico di V. GRUDER *The royal provincial Intendants* cit.

9. La maggior parte delle notizie riguardano la prima metà del diciassettesimo secolo, tuttavia in alcuni casi esse giungono sino alla fine del Seicento: così ad esempio per quanto concerne Jean d'Estampes de Valensay, Alexandre de Sève, Etienne d'Aligre sieur de la Rivière, Jacques Barin de la Galissonière e Antoine Le Camus; di Guillaume Bautru, poi, si hanno dati sino al 1711: ma poichè in quell'anno egli morì all'età di novantatre anni, appare ovvio che le informazioni sulle cariche da lui ricoperte siano relative alla seconda metà del XVII secolo.

Quasi tutti gli ‹Intendendi di provincia› di cui si hanno tracce percorsero gli scalini della carriera giudiziaria e amministrativa: luogotenenti civili e criminali, procuratori del Re allo Châtelet, membri delle ‹Requêtes du Palais›, presidenti alle Enquêtes; taluni — come Robert Aubery, Elie Laisné, Antoine Le Camus — giunsero al grado di Presidenti della ‹Chambre des Comptes›; Jerôme de Monthelon e Jean Martin de Laubardemont furono membro l'uno e Presidente l'altro di ‹Cours des Aydes›. Jacques de Chaulnes fu ‹lieutenant général des eaux et forêts›; Alexandre de Sève membro del ‹Conseil des finances›; Antoine d'Aguesseau, Jacques Charreton e Anne Mangot Direttori di finanza; Antoine Le Camus Controllore generale delle finanze e Jean Bochart de Champigny Controllore generale, poi Sovrintendente di Finanza.

Non sembra rivestire grande interesse il fatto che molti dei personaggi in esame — tra gli altri Jean Baptiste Balthasar sieur de Malherbe, Charles Barentin, Nicolas Bretel, Nicolas Foucquet, Paul Hay du Chastelet, Jsaac de Laffemas, François Lasnier, Louis Le Fèvre de Caumartin, François Cazet e René de Voyer seigneur d'Argenson — fossero alternativamente Intendenti ‹di provincia› e ‹d'armata›: come si è rilevato in altra parte del presente lavoro [10] il rapporto che lega l'uno all'altro tipo istituzionale si presenta, almeno sino alla metà del Seicento, quanto mai stretto.

Pus senza aver condotto un'approfondita indagine sugli aspetti sociali del problema, [11] da un primo esame dei nomi dei magistrati citati balzano all'occhio due considerazioni: anzi tutto che per lo più essi appartengono alla borghesia — e proprio mediante l'esercizio delle cariche di cui si è detto conquisteranno, per sè e per la loro famiglia, l'accesso alla nobiltà di toga — od alla piccola nobiltà, in parecchi casi acquisita dai padri con il medesimo mezzo; inoltre sovente vi è più di un ‹Intendente di provincia› in una stessa famiglia: è il caso, tra l'altro, di Claude e Anne Mangot e del ben più celebre Cardin Le Bret e di suo nipote Pierre Cardin Le Bret.

L'autore del trattato sulla sovranità [12], già numerose volte Commissario per spinose missioni politiche, fu ‹Intendente di giustizia› a Metz, Toul e Verdun e ‹Intendente d'armata› in Lorena. In ogni caso è stimolante — al fine di comprendere la mentalità dei funzionarî di cui si discorre e poter quindi dedurre i motivi e i modi del loro agire — conoscere i loro processi mentali: così può rivestire qualche interesse persino la nota frase, attribuita a Jean Martin de Laubardemont,

10. Capitolo terzo, alle pagine 42-43, 46; Capitolo quarto, pagine 59-62.

11. Tale indagine non sarebbe infatti compatibile con il carattere generale e ‹tipologico› del presente studio (se ne è discorso nella Premessa). Si ricordino le note dedicate alla ‹couche› sociale degli ‹Intendenti di provincia› nelle opere di P. VIOLLET *Le roi et ses ministres* cit., 528; M. MARION *Dictionnaire* cit., 298; F. OLIVIER-MARTIN *Histoire du droit français* cit. 571; G. LIVET *L'intendance d'Alsace* cit., 124; R. MOUSNIER *Lettres et mémoires* cit., I 53 ss.; V. I. COMPARATO *Cardin Le Bret* cit., sopra tutto nel Capitolo secondo.

12. *De la Souveraineté du Roi*, edito in *Les Oeuvres* citato alla nota 8 del Capitolo secondo.

«Donnez-moi deux lignes de l'ecriture d'un homme, et je le ferai pendre». Tanto più felice appare l'occasione di apprendere quello che un Intendente della Francia d'antico regime pensava della sovranità, dell'autorità.

La sovranità, per il Le Bret,[13] coincide con la regalità e si esaurisce in essa: «royauté» è infatti «une suprème puissance deferée à un seul, qui luy donne le droict de commander absolument»,[14] e la sovranità è rispetto «à la Royauté ce que la lumière est au Soleil, et sa compagne inseparable»[15]. Anzi, principale caratteristica della sovranità è il potere di comandare senza limiti. Tale sovranità è indivisibile — ribadisce il Le Bret con asserzione divenuta celeberrima — «non plus que le poinct en geometrie»[16]: il sovrano non può dunque alienarne una porzione per alcun motivo. Ne risulta che nessun suddito — alto feudatario o detentore di Officio — può partecipare di tale potere assoluto di comandare: tutti, senza riguardo alla loro posizione e condizione, sono pertanto interamente e sempre soggetti agli ordini del Re, senza possibilità legale di resistenza. Solo in un caso il Le Bret sembra ammettere una rimostranza — tuttavia umile e rispettosa — cioè quando si tratti di questioni fiscali[17]: ma anche in questo caso il sovrano appare solo giudice della effettiva necessità — e dunque legittimità — della decisione.[18]

È evidente che un Intendente profondamente, intimamente convinto di tali massime, non poteva che agire di conseguenza, tendendo fermamente e costantemente alla totale affermazione dei diritti regi. Non si vuol con questo asserire nè che Cardin Le Bret ricavasse tale alto concetto del potere monarchico della sua esperienza di Intendente, nè tanto meno che ogni ‹Intendente di provincia› informasse necessariamente la sua attività ai principî accennati. Appare tuttavia assai probabile che la concezione dell'autorità che il Le Bret, con rigore logico e lucide frasi, veniva enunciando, fosse nell'aria, e permeasse dunque se pur indirettamente anche la coscienza quanto meno degli aiutanti più vicini al sovrano.

Anche per un altro verso Cardin Le Bret è esemplare: nella sua carriera egli fu infatti Consigliere di stato semestrale, poi trimestrale[19] presso le sezioni

13. Per un esame approfondito di tale aspetto della dottrina lebrettiana si veda il recente lavoro di V. I. COMPARATO *Cardin Le Bret* cit., sopra tutto al Capitolo quinto.

14. C. LE BRET *Les oeuvres* cit., I 1: 1.

15. LE BRET *Ibid.* I 2: 5.

16. LE BRET *Ibid.* I 9: 34.

17. È curioso notare come i teorici dell'Assolutismo si mostrassero — pur nella loro costante preoccupazione di illuminare la figura del Re di tutti i possibili attributi e di ammantarla di ogni potere — restii ad ammettere la piena disponibilità del sovrano sui beni dei sudditi: ponessero cioè limiti nel campo fiscale, esigendo la salvaguardia della proprietà privata.

18. C. LE BRET *Les oeuvres* cit., II 6: 94-97.

19. Del passaggio da Consigliere ‹semestrale› a ‹trimestrale› da notizia il COMPARATO (*Cardin Le Bret* cit., 38): si tratta probabilmente di due diversi modi di quell'esercizio di una carica «par quartier» di cui si dirà più oltre.

più tecniche, ‹Conseil d'état› e ‹Conseil des parties›; in seguito Consigliere ordinario nel ‹Conseil d'en haut› e decano dei Consiglieri. Il Le Bret percorse dunque tutti i gradi effettivamente connessi con il titolo di ‹Conseiller›: ma tale attributo è menzionato praticamente per tutti gli ‹Intendenti di provincia› sin qui presi in esame e compare in tutte le ‹Commissioni d'Intendente› esaminate.

La qualifica ‹Conseiller du Roi› è titolo onorifico attribuito a numerosi Officiali di Francia. A tale proposito il Loyseau rileva [20] come esso fosse conferito inizialmente ai soli Consiglieri di Stato e venisse assunto in seguito dai membri del Parlamento di Parigi e del ‹Grand Conseil› « parce que le Roy parle en leurs Arrêts ». Ed aggiunge « ... les Baillifs et Senéchaux ont pris le même titre de Conseillers du Roy, lors qu'ils avoient le gouvernement des Provinces, étans lors des personnages signalés, et ordinairement des Conseillers d'Etat, qui étoient envoyez tour à tour aux Provinces, pour les gouverner et y rendre la justice... » I Trésoriers non sono in realtà Consiglieri del Re, ma sono soliti fregiarsi di tale titolo [21]; questo è sovente connesso anche a cariche cittadine: Console, Scabino, Giurato.

Il titolo in sè dunque appare abbastanza generico. Viene attribuito ai membri del Parlamento ed è portato anche — a ragione o a torto — da numerosi altri Officiali di Francia.

Nella sua forma specifica esso indica coloro che svolgono funzioni effettive di consiglio in uno degli organi appunto consultivi di cui il monarca è solito circondarsi, nei secoli d'oro dell'assolutismo francese: così, ad esempio, Denis de Hère, al vertice della carriera, è definito nei documenti ufficiali « Conseiller du Roi en ses Conseils d'Etat, Privé et Finances ».[22]

Tuttavia « on conçoit aisément que plus la dignité de conseiller d'état est relevée, plus elle a dû être recherchée dans tous les tems » [23]: ed ecco i sovrani di Francia preoccuparsi di delimitare, in una serie di leggi che sembrano peraltro aver riscosso poco successo di attuazione, il numero di coloro che potevano fregiarsi del titolo a buon diritto, e cioè di coloro le cui funzioni non si svolgevano nel Parlamento o in provincia e che non erano addetti ad altra carica del Regno, ma che operavano veramente nel massimo organo consultivo. [24] Così l'articolo 221 dell'Ordinanza di Blois [25] recita: « Pour le regard de nostre grand conseil au nombre de deux présidens et vingt-quatre conseillers, qui est douze

20. Loyseau *Ordres et dignitez*: XI §§ 23-24.
21. Loyseau *Ordres et dignitez*: XI § 27.
22. Si veda la pagina 128 del presente Capitolo e la nota 105.
23. Guyot *Traité des droits*: I 79: 224.
24. Si veda a tale proposito G. Pagès *Le Conseil du Roi sous Louis XIII*, in *Etudes sur l'histoire administrative et sociale de l'Ancien régime* (Paris 1938) 24-25.
25. La ‹*Ordonnance rendue sur les plaintes et doléances des états-généraux assemblés à Blois en novembre 1576...*›, data a Parigi nel maggio 1579, si trova in Isambert *Recueil*: XIV 380-463; l'articolo citato è a pagina 432.

per chacune séance... »; mentre una serie di regolamenti, tra il 1615 ed il 1630, sono volti a ridurre il numero dei Consiglieri, ma sopra tutto ad organizzare una sempre maggior specializzazione delle sezioni del ‹Grand Conseil›[26], l'articolo 61 del ‹*Code Michaud*› del 1629 di nuovo dispone[27]: « Nous avons révoqué et révoquons tous les brevets de conseiller en nos conseils, obtenus par quelque personne que ce soit, fors de ceux qui nous y servent actuellement, ausquels nous ferons pour cet effet expédier nos lettres en commandement et sous nostre grand sceau. Et ne pourront ci-après aucuns avoir entrée en nos conseils, ni en prétendre ou recevoir les appointemens, sinon en ayant obtenu lettres en ladite forme, et estant employez dans nos estats... ». Infine il regolamento del 1673 stabilisce che vi siano trenta Consiglieri; e questa volta gli ordini del Re vengono eseguiti: infatti alla fine del Settecento il Guyot può notare[28]: « Il n'y a encore eu aucune dérogation à ce règlement ».

I ‹Consiglieri del Re› — come sono comunemente chiamati — sono distinti in due categorie: ordinarî e semestrali o quadrimestrali. I primi servono in Consiglio tutto l'anno, i secondi invece solo per il periodo di tempo loro assegnato. Quando si rende vacante un posto di Consigliere ordinario, il sovrano lo concede, per Commissione, ad uno dei ‹semestrali›. Ma poichè la carica è assai ambita — essa comporta, tra l'altro, la qualità di commensale del Re ed un titolo nobiliare trasmissibile,[29] nonchè, ultima ma forse non disprezzabile distinzione, una sgargiante veste di velluto (o, in estate, di seta) viola con berretto nero[30] — vi è sempre un lungo elenco di persone, che già si fregiano del titolo di Consigliere a causa delle alte cariche che ricoprono, le quali aspirano a diventare anche di fatto consiglieri del Re. Così non è raro che un personaggio, già indicato con il titolo generico di ‹Consigliere di Stato›, venga poi, al culmine della carriera, nominato ‹Consigliere di Stato ordinario›: semplicemente, il Re ha scelto a far parte del massimo strumento di governo — appunto il Consiglio, sia come organo generale sia come sezione specializzata — una persona che già lo ha utilmente servito proprio in una di quelle cariche od Offici che davano diritto al generico appellativo di ‹Consigliere›. È il caso della maggior parte degli Intendenti di cui si è discorso: come si è detto, infatti, praticamente tutti si fregiano di tale titolo e non pochi adiscono anche alla carica effettiva, ‹ordinaria›.

Ma un altro legame collega l'incarico di ‹Intendente› ed il titolo di ‹Consigliere ordinario›: il già citato articolo 221 dell'Ordinanza di Blois stabiliva che i due Presidenti del Gran Consiglio fossero « du nombre des maîtres des requêtes

26. Sull'argomento si veda R. MOUSNIER *Le Conseil du Roi* cit., *passim*; del medesimo Autore *Les règlements du Conseil* cit., 36, 38; G. PAGÈS *Le Conseil du Roi* cit., 13-23.
27. L'articolo citato si trova riprodotto alla pagina 243 di ISAMBERT *Recueil*: XVI.
28. GUYOT *Traité des droits*: I 79: 224.
29. GUYOT *Traité des droits*: I 79: 234-235.
30. GUYOT *Traité des droits*: I 79: 229.

ordinaires de nostre hostel » ed anzi non potessero « demeurer présidens quand ils se démettront desdits offices de maistres des requestes »[31]. Ancora per tutta la durata del regno di Luigi XIII i ‹Maîtres des Requêtes› potranno essere « Conseillers du Roi en ses Conseils d'Etat et privé » senza peraltro perdere la loro carica[32]: ed è fatto ben noto che pressocchè tutti gli Intendenti sono scelti tra i ‹Maîtres des Requêtes› ed anzi proprio dalla loro appartenenza a quel corpo derivano le loro funzioni primarie, quelle cioè giurisdizionali[33].

*

Gli Intendenti, ‹di provincia e ‹d'armata›, hanno dunque costanti caratteristiche comuni: percorrono in generale i gradi della carriera giudiziaria e amministrativa; sono prescelti per le più delicate missioni politiche e giungono assai sovente a ricoprire le massime cariche dello Stato; si fregiano tutti del titolo di ‹Consigliere del Re› e terminano spesso la loro vita come membri effettivi di quel supremo organo di governo; infine nella grandissima maggioranza dei casi sono scelti — come già si è rilevato[34] — tra i ‹Maîtres des Requêtes›. Per questa ragione, ogni indagine accurata sulle origini e la natura dell'Intendente di provincia deve muovere da un'approfondita ricostruzione del ‹Maître des Requêtes›: cioè della mentalità, delle competenze, del modo di lavorare di questo magistrato, che faceva in sostanza della Cancelleria quello che oggi è il Ministero degli Interni. Come oggi non si potrebbe penetrare l'essenza del Prefetto senza conoscere a fondo il funzionario che si forma ed alligna nelle grandi Direzioni generali del Ministero degli Interni, così non si può comprendere appieno la natura dell'Intendente d'antico regime senza conoscere la sua matrice, cioè la categoria dei magistrati annidati nella Cancelleria regia.

Al ‹Maître des Requêtes› appunto ho dedicato un precedente studio[35]. Vale tuttavia la pena di ricordare brevemente anzi tutto come la carica di ‹Maître

31. Nel fare la storia del Gran Consiglio Etienne Pasquier narra come tale organo fosse in origine presieduto dal Cancelliere « et en son absence [dai] Maistres des Requestes de l'Hostel, selon leurs degrez d'ancienneté ». Solo con Franceso I si ebbe un Presidente nominato ‹ad hoc›. Tale situazione durava ancora, secondo l'Autore, al suo tempo, cioè alla metà del Seicento (PASQUIER *Recherches*: II 6: 75).

32. Cfr. ‹*Règlement des Conseis, 21 mai 1615*› in R. MOUSNIER *Les règlements du Conseil* cit., 58-64; le norme sulla presenza dei ‹Maîtres des Requêtes› in Consiglio sono ripetute nei Regolamenti successivi. Al contrario durante il regno di Luigi XIV tale coincidenza non era più consentita.

33. Cfr. sopra Capitolo quarto pagine 69-70.

34. Cfr. sopra Capitolo primo pagina 1; Capitolo terzo pagina 41; Capitolo quarto pagine 69-70. A. PETRACCHI *I ‹Maîtres des Requêtes›* cit., 195, 199, 233-241. Si veda in proposito anche V. I. COMPARATO *Cardin le Bret* cit., 29-31.

35. Si tratta del più volte citato articolo I ‹*Maîtres des Requêtes*› etc.

des Requêtes› sia concordemente ritenuta, nei secoli d'oro dell'assolutismo francese, una delle più alte del Regno: il Cayron definisce questi magistrati « Soleils esclairans par toutes les terres »,[36] il Pasquier riconosce che essi godevano di « telle authorité qu'à la suite du Roy ils secondoient le Chancelier » [37], il Delamare [38] li colloca tra le più antiche dignità del Regno. Tale brillante posizione poggia sopra tutto su tre cardini: il costante contatto con il centro stesso del potere, la funzione generale di controllo che i ‹Maîtres des Requêtes› esercitano su tutta l'officialità del Regno — e dalla quale sono in grado di ricavare utili e prestigio — ed infine la facoltà di adire al Consiglio o di servire il sovrano negli incarichi più delicati e di maggior prestigio[39]. Non a caso tutti e tre questi motivi si riscontrano e si compendiano anche nell'Intendente di provincia.

Il loro titolo — ‹Maître› — era già fin dall'origine così proprio dei magistrati, che questo stesso termine sembra esserne derivato: « *Magistratus a Magistro* » [40]; esso valeva ad individuare la conoscenza, la superiorità, il talento [41] e dunque la capacità non solo di insegnare ma anche di dirigere [42], addirittura di « tyranniser » [43]; indicava, secondo il Delamare, la stessa estensione dell'autorità di chi se ne poteva fregiare: « Magister quasi qui magis potest »[44]. Del resto un'analisi etimologica del termine ‹maître› è già stata abbozzata altrove [45]; appare tuttavia interessante notare ancora come il Pasquier confermi [46]: « Ce mot estoit tellement authorisé par nos anciens que l'on l'attribuoit encore aux plus grandes dignitez, comme aux Maistres des Requestes ».

Questi « bonnets cornus » — come li definisce, probabilmente usando un soprannome corrente, il Sully — sogliono vestire un abito di seta con bavero pieghettato [47]; essi sono considerati « du nombre de[s.].. Officiers domestiques » del Re [48], sono tra quegli ‹Officiers de l'hostel› « qui ont bouche en Cour... et qui ont plusieurs privilèges et exemptions »[49].

36. CAYRON *Styles de la Cour de Parlement*: V 6: 736.
37. PASQUIER *Recherches*: II 3: 49.
38. N. DELAMARE *Traité de la police* cit., I 10 III: 140.
39. Cfr. A. PETRACCHI *I ‹Maîtres des Requêtes›* cit., 205.
40. N. DELAMARE *Traité de la police* cit., I 12 V: 182.
41. R. GRANDSAIGNES D'AUTERIVE *Dictionnaire* cit., 394 s.v. ‹*maistrie*›.
42. GRANDSAIGNES D'AUTERIVE *Ibid.* 393 s.v. ‹*maistrer*›.
43. GRANDSAIGNES D'AUTERIVE *Ibid.* 394 s.v. ‹*maistroier-triier*›.
44. N. DELAMARE *Traité de la police* cit., V I 12: 182.
45. A. PETRACCHI *I ‹Maîtres des Requêtes›* cit., 204.
46. PASQUIER *Recherches*: VIII 19:687.
47. GUYOT *Traité des droits*: I 79: 251.
48. ‹*Déclaration par laquelle le Roy déclare les Maistres des Requestes de son Hostel ses Officiers domestiques...*› 22 luglio 1545, in L. GIRARD-J. JOLY *Trois livres des Offices de France etc.* (Paris 1645) IV 2: 667.
49. F. RAGUEAU-E. LAURIÈRE *Glossaire du droit françois etc.* II (Paris 1704) 161 s.v. ‹*Officiers de l'hostel*›. Secondo questo Autore essi sono anche « couchez en l'Estat de la maison du Roy »: la Déclaration del 1545 (citata alla nota 48) tuttavia lo esclude in modo categorico.

Il Loyseau [50] ricorda come una volta esistesse il titolo di ‹Maître des Requêtes straordinario›, titolo peraltro puramente onorifico, ed il Pasquier [51] nota che tale « desordre » ebbe inizio durante il regno di Francesco I, a causa del moltiplicarsi dei titolari di quell'Officio. L'articolo 33 dell'Ordinanza di Orléans tuttavia già disponeva [52]: « Avons aussi supprimé tous offices de maistres des requestes extraordinaires, et révoqué toutes provisions obtenuës desdits offices, pour quelque cause que ce soit... »; nelle norme successivamente dettate a Moulins e Blois è fatta menzione dei soli ‹Maîtres des Requêtes ordinarî›: ciò sembra confermare che il disposto dell'articolo sopra enunciato fu generalmente rispettato. Appare dunque curioso l'aneddoto riportato dal Loyseau [53] — con comprensibile irritazione, poichè i danneggiati erano « Officiers de nôtre robbe », cioè colleghi giuristi — secondo il quale ai tempi della Lega alcuni magistrati « y furent trompez, et en eurent, comme on dit, belles lettres, parce que le Roy leur ayant promis qu'il les feroit Maistres des Requestes, afin qu'ils moyennassent lesdites reductions, ils furent bien étonnéz par après qu'on ne leur bailla que des lettres d'Offices de Maistres des Requestes *ad honores* [sic] ».

Dell'origine sociale e territoriale, della carriera e della retribuzione dei ‹Maîtres des Requêtes› si è già detto altrove [54]; si può ancora ricordare che il magistrato di cui si discorre riceve, come ogni altro Officiale, una ‹lettre de provision›, indirizzata « A tous ceux qui ces presentes Lettres verront » e sigillata con il gran sigillo in cera gialla. In tale lettera è individuata la persona che il sovrano « crea » ‹Maître des Requêtes ordinario› ed alla quale ha dunque « donné et octroyé » l'Officio vacante — per morte o dimissioni del precedente detentore —; in essa sono inoltre elencati [55] « honneurs, authoritez, prerogatives, preeminences, pouvoirs, facultez, franchises, gages, chevauchées, livraisons, hostellages, droicts de bourses, et autres profits, revenus et esmoluments accoustumez, et audit estat et office appartemants ». Il personaggio in tal modo individuato, ed in possesso dei requisiti necessarî per adire alla carica,[56] presta giuramento davanti al Cancelliere ed ai Consiglieri del Parlamento di Parigi: viene così definitivamente « reçu » [57] nel corpo dei ‹Maîtres des Requêtes›.

50. Loyseau *Ordres et dignitez*: XI § 17.
51. Pasquier *Recherches*: II 3: 51.
52. L'Ordinanza, datata gennaio 1560, si trova riprodotta in Isambert *Recueil*: XIV 63-98.
53. Loyseau *Ordres et dignitez* XI § 17.
54. A. Petracchi *I ‹Maîtres des Requêtes›* cit., 205-208.
55. L'elenco è tratto dalle ‹*Lettres de provison d'un office de Maître des Requêtes de l'Hostel du Roy pour Maistre Jean Hurault...*› firmate da Carlo IX il 18 ottobre 1565, che si trovano riprodotte in L. Girard-J. Joly *Trois livres des Offices de France* cit., II 4: 670-671.
56. Tali requisiti sono: aver compiuto 32 anni, aver prestato servizio in una Corte sovrana, esser stato per sei anni Luogotenente di Baliaggio oppure aver esercitato l'avvocatura per dodici anni: questi dati sono stati tratti dalle Lettere patenti date a Parigi il 5 febbraio 1598, edite da L. Girard-J. Joly *Trois livres des Offices de France* cit., II 4: 676-677.
57. Tale termine, impiegato sia per i ‹Maîtres des Requêtes› che per i Consiglieri, vale ad indicare l'appartenenza ad un ‹corpo›.

Non è il caso di soffermarsi ad elencare le competenze dei ‹Maîtres des Requêtes› [58]: vale solo la pena di ricordare che essi sono giuristi, i quali esercitano la loro professione presso il Consiglio, nella Cancelleria, alle ‹Requêtes› e nei Parlamenti. Secondo il Coquille,[59] nella Francia dei tempi antichi « l'administration de la Justice n'estoit pas és mains de gens de robe longue et graduez; mais és mains de preud'hommes tant nobles que autres, lesquels és difficultez de droit appelloient en Conseil les gens doctes en droit... Apres que la Cour de Rome fut transferé en Avignon, et que par cette occasion les procez se demenerent és Cours layes selon le droit Canon, c'est à dire avec formalitez; en France est venue l'usance de faire exercer la Justice par gens de robe longue et practiciens ».

Tecnici del diritto per eccellenza, i ‹Maîtres de Requêtes› « sont presque seuls entre tous les Officiers et Magistrats de la France qui ont retenu le nom et le titre de la magistrature à laquelle appartient le vray exercice et administration de la Justice » [60]; essi tendono ad espandere continuamente la loro giurisdizione, così che nel 1579 il sovrano deve precisare [61]: « Les maistres des requestes ne pourront instruire et juger en leur auditoire autres matières que celles dont la connoissance leur appartient par nos édits et ordonnances, ni juger en dernier ressort, ni souverainement aucun procès quelques lettres attributives de jurisdiction et renvoy qui leur puisse estre fait desdites causes, le tout sous peine de nullité »: e la norma viene riproposta sia dai rappresentanti del Terzo stato presenti alla riunione degli Stati generali tenuta a Parigi nell'ottobre 1614 sia dagli uomini di fiducia del Re convocati nel 1617 all'assemblea dei notabili di Rouen.

Oltre che negli organi centrali sopra elencati, i ‹Maîtres des Requêtes› svolgono le loro funzioni anche in ‹ c a v a l c a t a ›. Il termine ‹cavalcata› sta ad indicare sia il servizio prestato da funzionarî inviati alla periferia con compiti per lo più ispettivi, sia il compenso per il servizio medesimo[62]. Il Pasquier spiega l'origine di tale consuetudine ricordando che, durante gli spostamenti del sovrano, « ... le menu peuple estoit tenu ... de l'ayder de chevaux et charroy, dont quelques bourgs et bourgades se dispensoient par argent, et estoit appellé cela droit de Chevauchée »[63]. Il termine, per estensione, passò a designare il pagamento

58. A tale enumerazione sono dedicati i Paragrafi tre e cinque del mio già citato articolo sui ‹Maîtres des Requêtes›.

59. G. Coquille *Ordonnances du Roy Henry troisiesme de ce nom etc.*, in *Les oeuvres de maistre Guy Coquille etc.* I (Paris 1666) 106.

60. L. Bouchel *La bibliothèque ou trésor du droit français etc.* (Paris 1671) II 624 s.v. ‹*Maistres des Requêtes*›.

61. Ordinanza di Blois, maggio 1579, articolo 99. Si trova in Isambert *Recueil*: XIV 405. Sull'argomento si tornerà nel Capitolo settimo del presente lavoro.

62. Cfr. A. Petracchi *I ‹Maîtres des Requêtes›* cit., 234.

63. Pasquier *Recherches*: II 7: 77. L'origine di tale diritto era probabilmente feudale e può comunque ritenersi ultimo residuo del sistema di governo itinerante.

fatto dal Re ai controllori itineranti. Naturalmente la ‹cavalcata› era retribuita in misura diversa, secondo il grado della persona addetta al servizio; e sovente, poichè la tariffa era giornaliera, i viaggi venivano smisuratamente allungati così da render più cospicuo il totale da riscuotere [64]: prassi del resto ancora non infrequente. Già in un ‹*Estat général de[s] finances ...*› del 1518 figura una voce ‹Voyages et chevauchées des Officiers generaux des finances et des maistres des requestes ordinaires›.[65]

La storia di Francia è costellata di magistrati impiegati in ‹cavalcata›: dai ‹missi› carolingi, ai Balivi ed agli ‹enquêteurs› della monarchia feudale, ai funzionarî di ogni grado addetti al controllo delle finanze a livello periferico. Le ‹cavalcate› svolte da ogni tipo di magistrato servivano anche — e forse sopra tutto — quali sicuri canali d'informazione: per mezzo dei ‹procès-verbaux› che gli inviati in missione erano tenuti a redigere il governo era messo al corrente dei moti della pubblica opinione (quante decisioni capitali appaiono prese proprio in risposta a « plaintes des Sujets »!) e dello stato effettivo della amministrazione, della giudicatura e della gestione finanziaria del Regno. Anzi, ancor più in quest'ultimo settore le ‹cavalcate› apparivano indispensabili: « L'Obligation de faire des chevauchées est inséparable de la Charge de Trésorier de France; et il est indispensablement obligé de voir et de visiter tous les ans les Provinces qui sont sous sa charge; dresser Procès verbal de leur état, et l'envoyer ensuite au Conseil » e « Les Généraux des Finances Intendans de toutes les Finances du Royaume étoient de même obligés de faire tous les ans leurs chevauchées. Ils écoutoient dans leurs voyages les plaintes des Sujets de Sa Majesté; examinoient si la répartition des Tailles étoit juste et égale; s'informoient si les Receveurs des Aydes et des Gabelles ne fasoient point d'exactions sur les Peuples, ils les faisoient compter pardevant eux; ils pouvoient les punir, les destituer de leurs Offices, et commettre en leurs places; ils avoient l'inspection sur la vie et sur l'administration des Officiers des Elections et Greniers à Sel; avoient sur eux le même pouvoir et la même autorité que sur les Receveurs; dressoient des Procès-verbaux de leurs observations, et de tout ce qu'ils avoient ordonné; ils les rapportoient ensuite au Conseil »[66]. E tuttavia le ‹cavalcate dei Généraux› — che si svolgevano già, in alternativa a visite di Commissarî, alla fine del quattordicesimo secolo, prima ancora della creazione delle Generalità [67] — non erano sufficienti da un lato a fornire al governo informazioni complete sullo stato delle province, e dall'altro ad esercitare un effettivo controllo sugli Officiali di grado inferiore — i quali d'altro canto svolgevano essi pure ‹cavalcate› ispettive nelle circoscrizioni loro assegnate —. Perdurava così un notevole disordine finanziario, di

64. G. Dupont-Ferrier *Etudes sur les institutions financières* cit., II 207-208.
65. Dupont-Ferrier *Ibid.* II 221-22.
66. *Mémoires sur les privilèges et fonctions des Trésoriers généraux de France* cit., 93-94.
67. G. Dupont-Ferrier *Etudes sur les institutions financières* cit., II 48.

cui è specchio fedele il processo verbale [68] di una ‹cavalcata› effettuata a Carentan, nella Generalità di Caen, nel dicembre 1607: mancavano i registri, disseminati qua e là nelle diverse stanze dell'ufficio e dell'abitazione del Receveur improvvisamente defunto, gli aiutanti erano indifferenti, restii ad aiutare l'ispettore ed ignoranti dei dati richiesti, i conti non tornavano...

L'impiego di ‹Maîtres des Requêtes› in ‹cavalcata› è esso pure tipico dell'istituto [69] e dimostra, secondo il Loyseau,[70] la derivazione diretta di questi magistrati dai Missi carolingi, i quali pure « estoient autrefois tenus de faire leurs chevauchées et revenuës pour la conservation des Droicts du Roy seulement, et pour empecher que le peuple ne fus vexé par les Seigneurs, et recevoir les Requestes et plaintes d'iceluy ».

L'Editto dell'agosto 1553 ed il ‹*rôle*› 23 maggio 1555 precisano turni e compiti dei ‹Maîtres› addetti appunto a tale servizio, il quale peraltro appare già consueto nel 1493 [71]. Di questi testi normativi e dell'istituto che essi individuano — appunto le ‹cavalcate› di ‹Maîtres des Requêtes› — si è già discorso in altra sede[72]. Val tuttavia la pena di ricordare che le funzioni svolte dai ‹Maîtres des Requêtes› in provincia n o n sono esclusivamente g i u r i s d i z i o n a l i : ad essi infatti spetta anche un controllo generale sulla popolazione, sia quanto alla pubblica opinione, e dunque sotto un profilo politico, sia rispetto alla vita civile e religiosa; sono incaricati altresì di esercitare una tutela sulle amministrazioni locali e di aiutare e proteggere i funzionarî preposti alla gestione delle finanze regie, incombenza questa che si svilupperà sopra tutto nei primi decenni del Seicento.

Inoltre i loro compiti non sono solamente ispettivi, benchè dominante sia il dovere di preparare un ampio e dettagliato rapporto per il Consiglio: hanno anche un sia pur embrionale potere s u r r o g a t o r i o , possono cioè in certa misura provvedere direttamente a correggere gli abusi sostituendosi agli Officiali negligenti o colpevoli[73]. Del resto, come si è visto a proposito dei ‹Généraux des Finances›, tale facoltà era abitualmente concessa ai magistrati incaricati del servizio ispettivo di ‹cavalcata›.

68. Tale rendiconto è parafrasato ed illustrato da G. LACHASSE in una comunicazione tenuta il 2 aprile 1960 ed edita in « *Bulletin des antiquaires de Normandie* » 55 (1959-1960) 452-465.

69. Il Guyot nella sua opera non elenca il servizio in ‹cavalcata› tra i compiti istituzionali dei ‹Maîtres des Requêtes› (GUYOT *Traité des droits*: I 79: 242) ma lo ricorda tuttavia e lo illustra ampiamente nel capitolo dedicato alle origini degli ‹Intendenti di provincia› (GUYOT *Traité des droits*: I 82: 120-122).

70. LOYSEAU *Offices*: I 11 § 51.

71. ‹Editto 11 dicembre 1493›, edito in L. GIRARD-J. JOLQ *Trois livres des Offices de France* cit., II 4: 661-662; in tale Editto i ‹Maîtres des Requêtes› sono considerati come abitualmente « allant par nosdicts Royaume, pays et seigneuries ».

72. A. PETRACCHI *I Maîtres des Requêtes* cit., Paragrafo quinto, sopra tutto alle pagine 236-237.

73. « Aura soing que la justice en soit rendue, mesme la rendra luy mesme avec les juges des lieux » dice l'Istruzione che il Guardasigilli Marillac redige per i ‹Maîtres des Requêtes› in ‹cavalcata›, probabilmente nel 1627 (BN: *Cinq Cents Colbert* V^e ff. 487-488).

Le grandi Ordinanze di Orléans, Moulins e Blois confermano — rispettivamente agli articoli 33, 7 e 209, collocati nella sezione « giustizia » [74] — che « Les maîtres des requêstes ordinaires de nostre hostel feront leurs chevauchées par toutes les provinces de nostre royaume, selon le département qui à ces fins sera fait par chacun an par notre garde des sceaux, auquel ils rapporteront leurs procès verbaux des contraventions qu'ils trouveront avoir esté faites à nos ordonnances, et autres cas qui mériteront punition et correction »[75].

Il ‹*Code Michaud*› nel 1629 enumera in due articoli (articolo 58, sezione « Administration de la justice », e articolo 404, sezione « Tailles, officiers comptables, rachat du domaine et dispositions diverses ») i compiti — decisamente ampliati sopra tutto nel settore fiscale — dei ‹Maîtres des Requêtes›. Il lungo articolo 58 precisa [76] le mansioni cui i Maîtres dovranno dedicarsi quando « visiteront les provinces » [77]: presteranno ascolto alle lagnanze dei sudditi relativamente a questioni giudiziarie e fiscali, informeranno il Cancelliere o il Guardasigilli degli abusi commessi dagli Officiali locali sia nello svolgimento della loro attività d'ufficio sia per « taxes, salaires et épices exessivement prises » e condurranno una diligente inchiesta sull'operato di tutti coloro che risultino provvisti di benefici ecclesiastici « à l'edification de nostre peuple, à la gloire de Dieu et décharge de nostre conscience ». Qualora decidessero di intervenire personalmente in via di urgenza, la legge dispone che « leurs jugemens et sentences pour ce que dessus soient exécutoires, nonobstant oppositions ou appellations quelconques ».

In pratica, si tratta delle medesime competenze elencate nell'Editto istitutivo del 1553: ma, forse perchè quasi un secolo è ormai trascorso da quando quelle norme erano state dettate, o forse a causa dell'attenzione che sia il Terzo stato nel 1614, sia i notabili nel 1617 avevano voluto dedicare all'istituto [78], questa volta il sovrano ritiene necessario enumerare le funzioni dei ‹Maîtres des Requêtes› anche nell'Ordinanza generale, sia pur soggiungendo « et feront au surplus, ce qui appartient à leurs charges, suivant nos édits et ordonnances ».

74. Così per le Ordinanze di Orléans e Blois; l'Ordinanza di Moulins è tutta volta alla riorganizzazione del solo settore giudiziario.

75. Sono le parole dell'articolo 209 della Ordinanza di Blois (ISAMBERT *Recueil*: XIV 430-431) e dell'articolo 7 dell'Ordinanza di Moulins (ISAMBERT *Recueil*: XIV 191-192): le norme sono identiche tranne che nel 1579 per la prima volta il rapporto deve essere inviato non al Cancelliere ma al suo aiutante, il Guardasigilli. La dizione dell'articolo 33 dell'Ordinanza di Orléans (ISAMBERT *Recueil*: XIV 73) è leggermente diversa, ma solo nella forma.

76. ‹*Ordonnance sur les plaintes des états assemblés à Paris en 1614, et de l'assemblée des notables réunis à Rouen et à Paris, en 1617 et 1626*› data a Parigi nel gennaio 1629. L'articolo 58 è edito alle pagine 241-242 di ISAMBERT *Recueil*: XVI.

77. Il termine specifico ‹chevauchée›, presente in tutte le disposizioni ricordate, non compare nell'articolo in esame; si trova invece nell'articolo 404 del medesimo testo legislativo.

78. Cfr. sopra a pagina 119.

Di più, l'articolo 58 ordina anche che quei magistrati « Observeront le traitement qui est fait à nos sujets en l'imposition, levée et recette des tailles, exceptions et décharges induës. Se feront à cette fin représenter tous rolles, registres et actes que besoin sera ». E l'articolo 404, che concerne le abolizioni di esenzioni stabilite con l'Editto del giugno 1614,[79] ribadisce[80]: « voulons que les maîtres des requêtes de notre hôtel, qui seront députez et départis suivant nos ordonnances par les provinces de notre royaume, pour faire leurs visites et chevauchées, se fassent représenter les rolles desdites années, pour voir si lesdites taxes auront été induement révoquées ou diminuées »; essi dovranno poi fare rapporto a Corte, così che il governo possa agire sia contro i privati che contro gli Officiali che siano stati riconosciuti colpevoli.

L'ingerenza dei ‹Maîtres des Requêtes› in ‹cavalcata› nel settore fiscale è del tutto nuova: è bensì vero che sin dalle origini dell'istituto questi magistrati erano incaricati « d'ayder de tout leur pouvoir » gli Officiali di finanza e di controllare « que egalité soit » nell'esazione delle imposte,[81] ma si trattava allora soltanto della generale inchiesta che i ‹Maîtres des Requêtes› erano chiamati a svolgere sull'operato di tutti gli Officiali locali, di giustizia come di finanza[82].
Il ‹*Code Michaud*› invece, nel quadro del generale movimento di riforma del settore finanziario di cui si è discorso nel Capitolo precedente, precisa i compiti dei ‹Maîtres des Requêtes› anche in questo campo, attribuendo loro il diritto di controllare i ruoli d'imposta, e dunque di rivedere minuziosamente l'attività degli Officiali locali di finanza proprio e sopra tutto quanto al riparto ed alla riscossione della ‹taille›. D'altro canto si trattava probabilmente di un impiego non solo atipico, ma anche contingente,[83] dovuto cioè alle particolari, pressanti necessità finanziarie che spingevano il sovrano ad impiegare ogni mezzo a sua disposizione per raccogliere, con rapidità ed efficienza, il reddito delle imposte.

I ‹Maîtres de Requêtes› esercitano « la Iurisdiction et Iustice... tant en faisant leurs chevauchées qu'à raison des c o m m i s s i o n s, ausquelles ils sont ordinairement employez, comme premiers Iuges et plus anciens Magistrats de France » e, all'epoca in cui il Cayron così scrive — cioè nel 1630 — hanno ancora « le mesme pouvoir ancien d'executer toutes sortes de commissions par tout le Royaume »[84]; il Bouchel ribadisce[85]: « Après que lesdits Maistres de Requestes

79. ISAMBERT *Recueil*: XVI 47-51.

80. L'articolo 404 è edito alla pagina 322 di ISAMBERT *Recueil*: XVI.

81. ‹Editto di Compiègne dell'agosto 1553›, si trova in A N: Série X^{1A} 8618.

82. Di parere opposto sembra E. ESMONIN *L'origine des intendants jusqu'en 1655* cit., 28. Si veda tuttavia anche A. DE BOISLISLE *Les chevauchées d'un Maître des Requêtes* cit., 171.

83. La già citata Istruzione del Marillac (cfr. sopra alla nota 73) attribuisce ai ‹Maîtres des Requêtes› persino il potere di assistere « aux bureaux des Trésoriers de France »: si ricordi quanto si è detto a tale proposito nel Capitolo quinto del presente lavoro, sopra tutto alle pagine 91-96.

84. CAYRON *Styles de la Cour de Parlement:* V 6: 736. La spaziatura non è nel testo.

85. L. BOUCHEL *La bibliothèque ou trésor* cit., II 624 s.v. ‹*Maîtres des Requêtes*›.

ont servy leur quartier, ils s'en vont faire leurs courses par tels endroits du Royaume qui sont de leur departement, et executer les autres commissions de grande importance qui leur sont commises par la Majesté ou le Conseil d'Estat ». Questo, ben inteso, purchè « il se présente des Commissions dignes de leur employ »[86]. E lo stesso Guyot che, come si è detto, non faceva menzione delle ‹cavalcate›, elenca tra i compiti istituzionali dei ‹Maîtres des Requêtes›, subito dopo il servizio presso il Consiglio e alle Requêtes, « les commissions extraordinaires du Conseil ».[87]

*

Se si vuole ora raccoglier le file del lungo discorso sin qui condotto sull'istituto intendenziale, traendo qualche conclusione sull'origine di tale magistratura, occorre anzi tutto ricordare che, come già si è accennato, l'Intendente di provincia non è creazione meditata, coscientemente voluta dal monarca: è piuttosto il risultato casuale dello sviluppo parallelo e contemporaneo di due ben distinti istituti: le ‹cavalcate› di ‹Maîtres des Requêtes› e le Commissioni regie, attribuite a ‹Maîtres des Requêtes› o ad altri Officiali. Da un lato dunque esistono le C o m m i s s i o n i : la classica, originaria via mediante la quale il sovrano ottiene che sia raggiunto, in modo rapido ed efficiente, uno scopo politicamente rilevante. Dall'altro vi sono le ‹ c a v a l c a t e ›: in pratica, esse rispondono all'esigenza di dare un assetto razionale all'istituto commissariale, poichè offrono quegli elementi che sopra tutto mancavano all'attività dei Commissarî, cioè una certa regolarità e sistematicità.

Come si è in altra parte rilevato,[88] lo sforzo che i sovrani francesi compiono per governare in modo effettivo — cioè con risultati politicamente rilevanti — su tutto il territorio loro soggetto si esplica a lungo nella forma di un controllo, svolto per mezzo di ispettori itineranti, su tutti i paesi del Regno: non si tratta ancora di amministrazione periferica, poichè non esistono organi che rappresentino i modo regolare e costante l'autorità centrale alla periferia. Ora, già le ‹cavalcate› dei ‹Maîtres des Requêtes› segnano, sotto il profilo di questo sviluppo istituzionale, un progresso rispetto alle numerose, variabili, estemporanee Commissioni[89]. Ma anche le ‹cavalcate›, di fronte all'enorme dilatarsi degli affari pubblici e dei servizî che si produce tra la seconda metà del Cinquecento e la

86. *Observations curieuses sur l'état et le gouvernement de la France etc.* (Paris 1649) 22, Capitolo intitolato: « Maîtres des Requêtes ».

87. Guyot *Traité des droits*: I 79: 242, 245.

88. Cfr. sopra Capitolo terzo, pagina 24.

89. Il vero limite dell'uso della Commissione, ai fini di una razionale organizzazione di pubblici servizî, è la brevità del tempo concesso al portatore di Commissione per conseguire lo scopo prefissatogli (cfr. A. Petracchi *I ‹Maîtres des Requêtes* cit., 233; G. Dupont-Ferrier *Etudes sur les institutions financières* cit., II 332).

prima metà del Seicento, non sono più sufficienti: troppo pochi sono i ‹ Maîtres des Requêtes› disponibili, le ‹cavalcate› si diradano, il servizio non è abbastanza regolare [90].

Ed ecco il sovrano scegliere alcuni ‹ Maîtres des Requêtes› — personale fidato, esperto delle pratiche di Corte, fornito di competenze giuridiche e già conosciuto ed accettato come controllore degli Officiali locali — ed impiegarli in uno dei compiti loro proprî, cioè conferire loro una Commissione. [91] Ma tali Commissioni non sono veramente straordinarie, estemporanee: sono al contrario tutte analoghe ed elencano incarichi che già i ‹Maîtres des Requêtes› erano soliti svolgere, in modo sistematico ma con scarsa incidenza, in provincia.

Così nasce l'Intendente di provincia. Non è l'erede diretto delle ‹ cavalcate› dei ‹Maîtres des Requêtes› [92]: tali ‹cavalcate› infatti perdurano ancora e si susseguono, se pure irregolarmente, anche quando, sul finire del Cinquecento e nei primi decenni del Seicento, l'Intendente di provincia è ormai chiaramente presente sulla scena politico-amministrativa francese. Non è d'altro canto un semplice Commissario [93]: il suo impiego in missioni sempre più analoghe, sempre più frequenti e poi, dopo i primi decenni del Seicento, del tutto regolari e ininterrottamente succedentisi ne è prova. E proprio con il definitivo

90. A. DE BOILISLE *Les chévauchées d'un Maître des Requêtes* cit., 171-172; G. HANOTAUX *Origines* cit., 35; E. ESMONIN *Observations critiques sur le livre de M. Hanotaux* cit., 14. Di parere contrario sembra invece G. PAGÈS (*Essai sur l'évolution* cit., 33-34).

91. C. FLEURY *Droit public de France* cit., 102.

92. La tesi classica sull'origine dell'Intendente di provincia è quella che lo fa derivare direttamente dalle ‹cavalcate› di ‹Maîtres des Requêtes›: così ritenevano fosse accaduto già gli stessi ‹Maîtres des Requêtes›, i quali si sentivano spodestati dagli Intendenti. Si veda a tale proposito la lagnanza di quei magistrati riportata nel *Mémoire pour servir à un Dictionnaire des Conseils du Roi* (BN: *Ms. fr.* 7495 f 160-184v): « par la malheur des temps la visitation des provinces étoit devenue en décadence et coulée en perpétuel oubly, et la plus certaine marque qui soit demeurée de cet ancien envoy est l'intendance de justice police et finances ès armées du roy et provinces du royaume qui leur a toujours été conservée » (f 162). Tale tesi è ripresa dal GUYOT (*Traité des droits*: I 82: 120-122). Tra gli autori più recenti si vedano A. DE BOILISLE (*Les chevauchées d'un Maître des Requêtes* cit., 173); G. PAGÈS (*Essai sur l'évolution* cit., 34): più tardi tuttavia l'Autore sembra aver mutato d'avviso, connettendo l'istituto intendenziale piuttosto con la figura del Commissario (si veda la nota 93). Inoltre: R. MOUSNIER *La venalité des offices* cit., 609, 623; dello stesso Autore si veda tuttavia il già citato saggio *Etat et Commissaire.*

93. Di questo avviso sembra il Delamare, il quale colloca la descrizione dell'Intendente sotto la voce ‹*Intendans ou Commissaires envoyez par nos premiers Rois dans les Provinces*› (*Traité de la police* cit., II: *Table des matières* 19). Sulla sua scia si pongono A. ESMEIN (*Cours élementaire d'histoire du droit français* cit., 592); G. HANOTAUX (*Origines* cit., 10); G. DUPONT-FERRIER (*Le rôle des commissaires* cit., 181-182); E. ESMONIN (*Observations critiques sur le livre de M. Hanotaux* cit., 16); G. PAGÈS (*Les institutions monarchiques* cit., 77, 89: si veda tuttavia anche quanto asserisce alla pagina 88); F. OLIVIER-MARTIN *Histoire du droit français* cit., 569. Tra le opere più recenti H. FRÉVILLE *L'Intendance de Bretagne* cit., I 37, 42-43; G. LIVET *L'Intendance d'Alsace* cit., 52; D. BUISSERET *A stage in the development of the french ‹intendants›* cit., 38.

affermarsi dell'Intendente di provincia, si attuerà il transito da una amministrazione di controllo ad un'amministrazione periferica in senso proprio, mentre ancora schiere di Commissarî, impiegati in missioni del tutto estemporanee ed a contenuto estremamente vario, continueranno a percorrere il Regno.

*

In altra parte del lavoro si è rilevato che l'Intendente di provincia nasce come ‹Intendente di giustizia›[94], esercita cioè prima di tutto competenze giurisdizionali analoghe a quelle che già svolgevano, in quel torno di tempo, i ‹Maîtres des Requêtes› inviati nelle province del Regno. Sopra tutto nei primi anni di vita l'istituto intendenziale appare anche formalmente legato a quello del ‹Maître des Requêtes›: così nella Commissione redatta il 20 gennaio 1572 ad Amboise per Jean Jacques de Mesmes, inviato a Lione con il doppio incarico di riordinare l'amministrazione della giustizia e di curare l'esecuzione dell'Editto di pacificazione del 1570[95], il sovrano esplicitamente attribuisce al suo fidato Consigliere e ‹Maître des Requêtes› « oultre les pouvoirs à vous appartenans à cause de vostre estat [di ‹Maître des Requêtes›, appunto], plaine puissance et auctorité... en qualité de superintendant de nostre justice ». La formula è ripresa, se pure in modo meno chiaro, nella lettera inviata al Bullion il 28 novembre 1577,[96] nella quale è asserito altresì che proprio per « la refformation de la justice... vosd. offices [di ‹Maître Requêtes›] ont esté principallement créez ». Ancora in pieno Seicento il sovrano fa ricorso — come già si è rilevato [97] — all'espediente di ricollegare la figura ed i poteri dell'Intendente di provincia a quelli ormai noti e pacificamente accettati dei ‹Maîtres des Requêtes›.

Così l'Intendente di provincia potè affermarsi ed ampliare le proprie competenze utilizzando anche in questo modo il ‹precedente›: condotta del resto perfettamente in linea con la prassi dello ‹Jurisdictionsstaat›, nel quale, come è noto, l'attività statuale era svolta per lo più per mezzo di procedure giurisdizionali e la legislazione risultava appunto dalla somma dei precedenti così creati.[98]

94. Capitolo terzo, pagina 42. Anzi, il Pagès rileva (G. PAGÈS *Les institutions monarchiques* cit., 93) come « la transformation des anciens Intendants de Justice en Intendants des Provinces... ait été ebauchée au moins pendant les dernières années du règne de Louis XIII et du ministère de Richelieu ». Cfr. anche G. HANOTAUX *Origines* cit., 2.

95. La lettera è edita da M. PALLASSE *La Senéchaussée et Siège présidial* cit., 433-435. Di una Commissione analoga — cioè relativa anche al medesimo Editto di pacificazione — si è detto sopra, alle pagine 36-39 del Capitolo terzo.

96. La lettera è edita da M. PALLASSE *La Sénéchaussée et Siège présidial* cit., 439-440.

97. Cfr. sopra, Capitolo quarto, pagina 70, la Commissione del 1621 per il Séguier. A questo proposito si veda anche G. PAGÈS *Les institutions monarchiques* cit., 91.

98. Si veda a tale proposito G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 56-57. Dell'argomento si è discorso alle pagine 64-65 del Capitolo quarto.

D'altro canto le funzioni attribuite con questo espediente non sono — già lo si è rilevato — esclusivamente relative alla giudicatura: oltre le mansioni del tutto eccezionali indicate nelle missive, e relative di volta in volta all'esecuzione dell'Editto di pacificazione o di quello sulla zecca o di altre Ordinanze generali,[99] i ‹Maîtres des Requêtes› — e gli Intendenti, dopo di loro, in misura maggiore — sono chiamati ad esercitare un certo controllo sull'amministrazione delle città, sia sotto il profilo finanziario che sotto quello più genericamente politico (« assister... quand verrez bon estre pour nostre service, les assemblées et déliberations publiques qui se feront esd. villes et pays tant pour le faict de la police, manyement des derniers commungs que aultres charges politiques ») con anche il potere di « procéder à la suspension de l'exercice de leurs estatz et offices [degli Officiali locali ribelli o disobbedienti] ... en leur lieu commectre personnes dignes... »[100].

La già citata istruzione redatta dal Guardasigilli Marillac « pour les Maîtres des Requêtes allant faire leurs chevauchées dans les provinces »[101] illustra chiaramente i compiti di quegli Officiali. Si tratta in sostanza dei medesimi incarichi che dovevano poi venir enunciati nei già illustrati articoli 58 e 404 del ‹*Code Michaud*› del 1629: ma è interessante rilevare come nella ‹ *Istruzione* › riservata agli Officiali sia pressante la richiesta di informazioni di ogni tipo — politiche, religiose, militari, sui movimenti della pubblica opinione e persino sulle modifiche dello stato civile — informazioni che i ‹Maîtres des Requêtes› avrebbero dovuto raccogliere « Faisant... contenance de n'y point penser », in modo « que l'on ne remarque aucun dessein ny affectation »[102].

Inoltre il Marillac suggerisce che essi tengano per sé la Commissione ricevuta: infatti questa « ne porte point de pouvoir extraordinaire, mais seulement celuy qui apartient à la charge de Maistre des Requestes ». E proprio queste parole suggeriscono che, in quel torno di tempo, le cose non dovevano esser sempre così, ma, sotto l'aspetto di ordinarie Commissioni redatte per l'invio di ‹Maîtres des Requêtes› in provincia, doveva probabilmente venir sovente contrabbandato l'invio di veri e proprî ‹ Intendenti di provincia ›[103].

99. Era del resto prassi costante quella di attribuire, oltre al normale incarico di ‹Intendente di provincia› od alle consuete funzioni di ‹Maître des Requêtes› in missione anche compiti particolari: così ad esempio nel 1627 i ‹Maîtres des Requêtes› vengono incaricati della vendita degli Offici, con potere di subdelegare (Archives Puy de Dôme: *Registre de consequence de la Sénéchaussée de Clermont, 1626-1640*, f 84).

100. Se ne è discorso sopra, a pagina 121.

101. Cfr. sopra alla pagina 121 e nota 73.

102. Questa importantissima funzione di ‹canale di informazioni› sopra tutto politiche sarà svolta poi compiutamente dagli ‹Intendenti di provincia›: cfr. lo studio di G. Livet (*L'intendance d'Alsace* cit., 73-77, 102).

103. È questo probabilmente il caso — all'epoca di cui si discorre — della Commissione del 12 luglio 1626 per de Lauzon (si trova in BN: *Ms. fr.* 17319 f 92) e di quella del 15 novembre 1627 per de Pomereau (BN: *Ms. fr.* 17319 f 96).

Ancora un decennio e tale precauzione non sarà più necessaria: l'Intendente di provincia appare infine come figura istituzionale del tutto autonoma, definita, ben nota in tutto il paese, ed i suoi poteri sono precisati e ormai attribuiti in modo permanente ed uniforme [104].

Ne sono prova le ‹Commissioni d'Intendente› redatte alla vigilia della Fronda. Valga come esempio la Commissione stilata per il de Hère nel settembre 1647,[105] assai completa nell'elencazione degli incarichi affidati al Consigliere e ‹Maître des Requêtes ordinario› de Hêre, ora ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza› nel Delfinato.

Nel preambolo, il sovrano ricorda che il signore di Lozières, avendo servito come Intendente in tale regione per tre anni, ha chiesto di tornare « pres de Nous »: sembra dunque che l'incarico triennale sia entrato in modo definitivo nella prassi dell'istituto [106]. Inoltre la richiesta del Lozières conferma quanto già si è accennato, cioè che la carica di Intendente era ambita anche perchè considerata gradino indispensabile per adire alle più impegnative cariche di governo: anzi il Pagès, considerando tale fenomeno dal punto di vista della macchina dello Stato, ha asserito che la creazione dell'Intendente di provincia rispondeva più all'esigenza di preparare funzionarî del governo centrale altamente qualificati e perfettamente a conoscenza della realtà effettuale di ogni provincia del Regno, che non all'intento di dar vita ad un nuovo istituto periferico [107].

La seconda parte del preambolo, là dove il Re chiarisce i motivi che hanno fatto cadere la sua scelta proprio sul de Hère per coprire il posto reso vacante dal Lozières, è ormai una mera formula, così come la consueta chiusa che ingiunge a tutti i rappresentanti del sovrano, agli Officiali ed ai sudditi interessati di aiutare con ogni mezzo il nuovo Intendente e di obbedirgli. Altrettanto rituale è la frase attributiva di pubblica funzione « Nous vous ... commettons, ordonnons et establissons par ces presentes signées de nostre main, intendant de la justice, police et finances en nostredite province de Dauphiné », nella quale appare il titolo completo attribuito al de Hère [108].

104. La definitiva affermazione degli ‹Intendenti di provincia› in questo torno di tempo era probabilmente dovuta anche al particolare stato di guerra: si vedano in proposito G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 65; G. HANOTAUX *Origines* cit., 13.

105. La Commissione, che si trova in AN: O[1] II f 39-40, è riprodotta per intero da E. ESMONIN nel suo articolo *Les intendants du Dauphiné* cit., 84-86. Si è adottata, sull'esempio di Esmonin (*Ibid.* 83 n. 78) la dizione « de Hère » benché la Commissione rechi « de Herre ». Il Mousnier segue invece la dizione « de Heere » (*Lettres et mémoires* cit., I 113 ss.). Una serie di ‹Commissioni d'Intendente› che coprono il periodo 1633-1649 è edita dal MOUSNIER nella raccolta sopra citata (II 1044-1089), che completa così il quadro iniziato dall'Hanotaux.

106. Se ne è discorso nel Capitolo quarto, alle pagine 50, 67.

107. G. PAGÈS *Essai sur l'évolution*, cit., 67-68: l'Autore si riferisce tuttavia agli anni tra il 1663 ed il 1664 e fa risalire tale intenzione ad uno specifico uomo di governo, cioè al Colbert.

108. A proposito dell'intitolazione ufficiale degli Intendenti, si veda G. HANOTAUX *Origines* cit., 10-13 e, sopra, Capitolo quarto alla pagina 66.

Come già si è detto, completa è pure la rosa degli incarichi conferiti: anzi tutto il de Hère è Intendente anche « en ce qui concerne les trouppes estants et qui seront cy apres en ladite province, tant a la campagne et en marchant que dans les garnisons ». Non si tratta tuttavia di una vera ‹Commissione d'Intendente d'armata» : infatti non è attribuito al de Hère praticamente alcuno dei poteri relativi a tale servizio [109]; si è solo voluto consentire al delegato del sovrano di « assister aux conseils qui seront tenus par les gouverneurs et nos lieutenants generaux », al doppio scopo di « donner... bon avis » e — sopra tutto — di essere costantemente edotto di quanto venga in quella sede deciso. Ancora, il de Hère dovrà « empescher toutes foulles, oppressions et desordres de la par de nos gens de guerre passant et sejournant en ladite province »: compito tipicamente ‹di polizia›, svolto nei confronti di milizie in transito o stanziali.

Segue il nutrito elenco dei doveri del de Hère in quanto ‹Intendente di giustizia› : potrà assistere alle sedute di tutti i tribunali locali e presiederle, al fine di vegliare « au reglement et a la reformation de la justice »; controllare l'operato degli Officiali preposti alla giudicatura « et autres » e sospenderli dall'incarico, ove occorra; porsi come arbitro nelle controversie tra funzionarî relative a « fonction, auctorité, droits, prerogatives, preeminences et esmolumens de leurs charges »; e naturalmente dovrà prestar attento orecchio alle lagnanze dei sudditi, provvedere direttamente a correggere gli abusi oppure interessare alla questione i magistrati locali od i competenti organi centrali.

Le competenze giurisdizionali sono dunque rimaste pressocché invariate rispetto a quelle già conferite agli Intendenti nei primi anni del Seicento, e sostanzialmente analoghe a quelle svolte dai ‹Maîtres des Requêtes› in missione: si noti in particolare la funzione di controllo sugli Officiali locali ed il potere di porsi come arbitro nelle loro controversie [110].

Meglio precisati e definiti in modo più completo ed uniforme appaiono ora gli incarichi relativi alla « police », cioè alla buona amministrazione della provincia affidata al de Hère. Questi può presiedere le assemblee cittadine quando lo ritenga opportuno e sopra tutto in occasione dell'elezione dei magistrati locali, al fine di farvi osservare l'« ordre requis pour le maintien de nostre auctorité, et le bien commun »: questa frase — e questo incarico — sembrano fondere in un solo getto gli ‹Intendenti di provincia› d'antico regime, i ‹Rappresentanti in missione› del periodo rivoluzionario, i Prefetti che guidarono i plebisciti napoleonici e persino i Prefetti che tanta parte ebbero nello spegnere i particolarismi delle regioni italiane, al momento dell'Unificazione, e che operarono attivamente nel periodo giolittiano, e riassumono la vera essenza dell'istituto di cui si discor-

109. Tali poteri sono stati descritti, per quanto riguarda i primi decenni del Seicento, nel Capitolo quarto del presente lavoro, alle pagine 55-61.

110. Di tale potere si è detto nel già citato lavoro A. PETRACCHI *I ‹Maîtres des Requêtes›* cit., alle pagine 209-211, 219-220.

re: esso appartiene, secondo gli schemi giuridici, all'ordine amministrativo, ma nella sostanza si profila quale vero aiutante politico del governo centrale.

Il nuovo Intendente deve occuparsi dell'ordine pubblico, curare cioè che non vi siano adunanze illecite o rivolte, ed eventualmente informare subito il governo e punire severamente i colpevoli « de quelque qualité et condition qu'ils soyent », è inoltre responsabile che gli Officiali di grado inferiore siano artefici della « bonne administration de la justice et police ». Infine è suo compito « proceder a la verification des debtes dudit pays et communautez d'iceluy »: l'incarico, probabilmente dipendente, in origine, dalla generale mansione di controllo sulla corretta e proficua riscossione delle imposte — di cui si è parlato nel Capitolo precedente — era destinato a dilatarsi nel volger di pochi decenni. L'Intendente di provincia, sempre più immerso nell'esame dei rendiconti e dei bilanci comunali, si troverà presto da un lato nella necessità di risiedere a lungo nella medesima provincia — con la conseguenza di esser più facile preda delle clientele locali e di perdere il vitale, agile legame con il centro del potere politico — e dall'altro obbligato ad occuparsi di reperire e stimolare ogni possibile fonte di reddito, e dunque costretto a perder contatto con le grandi linee dell'azione politica, mentre la sua attività viene atomizzata in una serie di interventi minuti e parziali.

Quanto alle funzioni del de Hère nel campo delle finanze, esse sono riassunte nel generale incarico di controllare la levata e l'amministrzione delle imposte — « tailles, taillon, subsistance... estappes » — nella provincia, e nell'ormai definitivamente acquisito potere di « entrer... seoir et presider au bureau de nos finances » al fine di rivedere minuziosamente l'intero processo del recupero dei denari dovuti al sovrano.

La Commissione in esame non fa cenno di ‹subdelegati›, ma è noto che per tutta la prima metà del Seicento l'uso di tali aiutanti fu concesso solo in modo del tutto sporadico ed occasionale [111]: si riteneva infatti che l'Intendente, essendo Commissario e non membro di una ‹compagnia› di Officiali, non potesse in linea di diritto venir ‹sostituito› se non mediante un intervento particolare e diretto del sovrano [112]; d'altro canto il paragrafo finale delle ‹Commissioni d'Intendente› conteneva pur sempre l'invito a tutte le autorità locali a prestar aiuto all'inviato del Re, il quale avrebbe così dovuto — sempre almeno in linea di diritto — poter operare con il concorso dei funzionarî ordinarî. Solo

111. Se ne è discorso sopra, alle pagine 60-61, 70-71 del Capitolo quarto. Casi particolari sono riferiti da E. Esmonin *Les origines et les débuts des Subdélégués des Intendants* cit., 135-138 (si veda tuttavia quanto asserisce l'Autore a pagina 136: se ne è fatto cenno nel Capitolo quinto, alla pagina 101); G. Livet *L'intendance d'Alsace* cit., 73-74, 132 ss. e da J. Ricommard *Les subdélégués des Intendants jusqu'à leur érection en titre d'office*, in *Etudes sur l'histoire administrative et sociale* cit., 65.

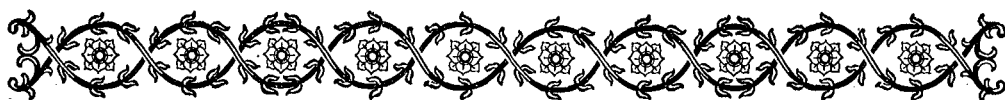
112. Si vedano a tale proposito le pagine 55-60, dell'articolo di J. Ricommard *Les subdélégués des Intendants* sopra citato.

dopo che gli ‹Intendenti di provincia› ricevettero in modo stabile e definitivo l'incarico di liquidare i debiti delle città e delle parrocchie rurali, il governo fu costretto, per consentire loro di portare a buon fine questo pesante, complesso e difficile compito, ad ammettere che tali magistrati risiedessero a lungo nella Generalità loro assegnata e si facessero aiutare in modo regolare e continuo da Subdelegati, dando vita in pratica a veri e propri ‹uffici d'Intendenza›, e provocando così un radicale mutamento istituzionale.

L'attento esame della ‹Commissione d'Intendente› redatta per il de Hère suggerisce una conclusione: i poteri dell'Intendente di provincia non sono sostanzialmente mutati nè sono stati ampliati in modo considerevole nel corso della prima metà del Seicento. Tuttavia tali poteri appaiono ora conferiti in modo uniforme e definitivo.

Valga per tutti l'esempio delle attribuzioni finanziarie dell'Intendente di provincia e in modo particolare del suo diritto di presiedere i ‹Bureaux des finances›: tale privilegio era infatti già concesso anche nei primi anni del Seicento, ma in modo del tutto occasionale[113]. Al termine del lungo processo di sviluppo analizzato,[114] anche questo incarico è entrato a far parte in modo definitivo delle competenze di tutti gli Intendenti inviati nelle province di Francia.

La rosa delle loro attribuzioni appare dunque ormai completa, tale da rendere gli Intendenti utili rappresentanti del sovrano in provincia: e prova della loro efficienza, sotto questo profilo, è l'ondata di ostilità che gli interventi di tali magistrati suscitarono presso le ‹compagnie› di funzionarî locali d'ogni grado.

113. Capitolo quarto, pagine 56, 73; Capitolo quinto, pagine 93 ss.
114. A tale analisi è dedicato il Capitolo quinto del presente lavoro.

CAPITOLO SETTIMO

I nemici degli Intendenti.

Un ‹aiutante› del governo autorevole ed efficiente come l'Intendente di provincia era naturalmente destinato a suscitare attorno a sè timore, ostilità, rancore. Prima di tutto, secondo alcuni storici,[1] proprio presso quelle stesse popolazioni che era chiamato a proteggere dagli abusi dei notabili locali, signori od Officiali[2]. Recentemente altri studiosi hanno sostenuto la tesi opposta, cioè che il popolo non considerava gli Intendenti con astio ma anzi accoglieva con favore la loro venuta[3]. Non rimane disponibile documentazione sufficiente a confermare in modo definitivo l'una o l'altra tesi. Sembra tuttavia probabile che il sentimento popolare nei confronti degli ‹Intendenti di provincia› fosse in certo modo ambivalente: da un lato risentimento verso chi veniva ad imporre nuove leggi ed esigere sovente nuovi tributi, a dirimere — forte dell'autorità conferitagli dal sovrano — conflitti locali; d'altro canto però anche stima, ammirazione per chi, con il suo solo intervento, promuoveva ed otteneva un più sollecito disbrigo delle pratiche giacenti, una meno ingiusta ripartizione dei carichi fiscali, puniva le più palesi e scandalose collusioni d'interesse.

Quanto poi alle relazioni degli ‹Intendenti di provincia› con gli altri detentori di pubblica funzione, è generalmente accettata la tesi secondo la quale aspro nemico gli fosse sopra tutti il ‹Governatore›: anzi si è a lungo ritenuto che proprio l'avvento degli Intendenti abbia segnato il definitivo declino dei Governatori provinciali[4]. Tale ipotesi sembra valida quanto meno nel sen-

1. A questa tesi accedono, tra gli altri, E. Esmonin (*La taille en Normandie* cit., 46) e G. Pagès (*Les institutions monarchiques* cit., 94).

2. Il compito di tutela sulle popolazioni è tipico dell'istituto sin dalle sue più lontane origini. Così il Delamare (*Traité de la police* cit., I 6 II: 43 e I 12 III: 174), riallacciando la figura dell'‹Intendente di provincia› a quelle dei più remoti ispettori regi, afferma che loro compito era di « protéger le Peuple » ed anzi ribadisce tale concetto intitolando, nella « Table des matières », le pagine dedicate all'argomento: « Intendans envoyez dans les Provinces pour protéger les Sujets du Roy contre les vexations des Seigneurs ».

3. Per tutti si veda G. Livet *L'intendance d'Alsace* cit., 171.

4. La tesi, sostenuta già da P. Viollet (*Le roi et ses ministres* cit., 329), è ripresa da G. Zeller (*Gouverneurs de provinces au XVI siècle*, in « *Revue historique* » 185, 1939, 253) e contraddetta recentemente da R. Mousnier (*Note sur les rapports entre les gouverneurs de provinces et les intendants dans*

so che probabilmente la regalità, che da tempo si era mostrata ansiosa di diminuire numero, poteri ed influenza dei Governatori [5], utilizzò anche a questo scopo il magistrato la cui creazione si veniva proprio allora completando. Si avrebbe così anche una prova che la carica di Governatore non comportava solo poteri militari: altrimenti non si sarebbero potuti produrre attriti tra i due magistrati — preposti a settori differenti e dunque nella impossibilità pratica di giungere a conflitti di competenza — non si sarebbe cioè certo potuto contrapporre un ‹aiutante civile› ad un ‹signore della guerra›.

È opinione comune infatti che la carica di Governatore già nel Cinquecento comportasse esclusivamente poteri militari [6]; tale teoria è fondata sulle opere dei massimi giuristi di Francia: « la voye des armes leur est commise », afferma il Du Tillet [7] descrivendo l'istituto, e ribadisce anche [8] che la forza cui comandano è « pour la guerre et deffense du pays » non « pour les executions de iustice et police ordinaire ». Il Loyseau — come già il Coquille [9] — riprende la distinzione,[10] che è ripetuta, tra gli altri, dal Laurière [11] e dal Fleury.[12]

A questo proposito il Zeller [13] giustamente rileva come il Du Tillet e quanto meno, dopo di lui, il Loyseau, fossero giureconsulti: appartenessero cioè ad una casta e ad un ambiente tradizionalmente ostili a quell'alta società di cui i Governatori erano esponenti; da ciò il desiderio — se pur forse non a livello cosciente — di sminuirne al possibile il prestigio.

D'altro canto lo stesso Du Tillet ammette [14] che tocca ai Governatori di « aider la Iustice desdites provinces de la main-forte quand besoin est », se pur subito soggiungendo che essi « ont leur pouvoir distinct et divisé de celui de ladite Justice ». E sembra riconoscere persino al Governatore un certo potere giurisdi-

la première moitié du XVII siècle, in « *Revue historique* » 228, 1962, 346). Alla tesi di Gaston Zeller aderisce tra gli altri H. Hours *Le ‹Conseil d'Etat› a Lyon pendant la Ligue. Contribution à l'étude des gouverneurs de provinces*, in « *Revue historique du droit français et étranger* » (4s) 30 (1952) 420.

5. Prova di questa tendenza sono, tra l'altro, le Ordinanze del 1498, del 1507, del 1542, del 1560 e le Ordinanze di Moulins e Blois.

6. Così G. Dupont-Ferrier *Les officiers royaux des Bailliages et Sénéchaussées* cit., 61-63 e sopra tutto 234. P. Viollet (*Le roi et ses ministres* cit.,) tratta del Governatore nel Capitolo VI, dedicato all'armata (324 ss.); F. Olivier-Martin *Histoire du droit français* cit., 567; G. Pagès *Les institutions monarchiques* cit., 81; R. Doucet *Les institutions de la France* cit., 234 ss.

7. du Tillet *Grands de France*: 21.

8. du Tillet *Recueil*: 429.

9. G. Coquille *Ordonnances du Roy Henry* cit., I (1666) 100. L'Autore tuttavia commenta: « la Justice se peut bien exercer par l'épée quand elle est és mains d'un homme de bien ayant pouvoir public ».

10. Loyseau *Offices*: IV 4 § 83.

11. F. Ragueau-E. Laurière *Glossaire du droit françois* cit., I (1704) 551 s.v. ‹*Gouverneurs*›.

12. C. Fleury *Droit public de France* cit., IV 536.

13. G. Zeller *Gouveneurs de provinces* cit., 251.

14. du Tillet *Grands de France*: 21.

zionale autonomo: infatti ne precisa risolutamente i limiti (« n'ont iurisdiction souveraine »[15]), ammettendo così involontariamente l'esistenza di un tale potere [16]. Non ci troviamo più di fronte a quella « autorité grande et ample, tellement que les sujets aient occasion de ... honorer et obéir [il Governatore] comme le Prince..., et trouvent à lui remède à leurs affaires » che postulava il Seyssel [17]; ma quanto meno ad un riconoscimento dell'esistenza di una se pur parziale competenza proprio nel campo della giudicatura: nel settore cioè che un Du Tillet avrebbe voluto sopra ogni altro veder precluso ai Governatori.

Infatti appare certo che a tali alti magistrati spettava in ogni caso un qualche potere relativo alla ‹polizia› del territorio loro affidato e del cui ordine pubblico erano responsabili: e di una loro attività amministrativa restano numerose tracce, relativamente almeno agli ultimi anni del sedicesimo secolo.[18]

Ma due prove sembrano ampiamente sufficienti a sostenere l'ipotesi che i Governatori disponessero di poteri in campo civile: la prima è il rilievo dello Zeller,[19] secondo il quale nelle ‹lettere di provvisione› redatte per tali magistrati figuravano elencati, tra coloro che erano tenuti all'obbedienza, anche « justiciers et officiers ». Era dunque ammessa una qualche subordinazione dell'apparato giudiziario al Governatore, anche se — si può supporre — non certo di carattere gerarchico ma piuttosto nel senso di un controllo ‹politico›. Inoltre un recente lavoro del Mousnier [20] elenca una serie di casi, riscontrati nella prima metà del Seicento, che valgono a comprovare l'esistenza di compiti amministrativi svolti dai Governatori, se pure nei Pays d'Etat e di frontiera.

Pur con le limitazioni sopra accennate — cioè da un lato che l'obbedienza dovuta dagli Officiali di giustizia ai Governatori poteva riguardare piuttosto questioni relative alla politica generale della provincia che non cause giudiziarie, e dall'altro che gli esempi portati dal Mousnier sono limitati e quanto al numero dei casi citati e quanto alle condizioni dei territorî presi in esame — sembra dunque decisamente da respingere la tesi secondo la quale, a partire dalla seconda metà del Cinquecento, ai Governatori di provincia non sarebbero rimasti altri poteri che quelli militari.

Si spiega così come mai esistesse un terreno d'incontro — o di scontro — tra Governatori ed ‹Intendenti di provincia›.

15. DU TILLET *Recueil*: 426. Nello stesso senso si veda anche LOYSEAU *Offices*: I 6 § 79.

16. Del resto proprio seguendo questo metodo — deducendo cioè i poteri dei Governatori dalle limitazioni contenute nei testi normativi cui si è fatto cenno sopra, alla nota 5 — lo ZELLER (*Gouverneurs de provinces* cit., 233) può asserire che le loro competenze non erano esclusivamente militari.

17. DE SEYSSEL *La monarchie de France*: V 9: 217.

18. H. HOURS *Le ‹Conseil d'Etat›* cit., *passim*; e sopra tutto G. ZELLER *L'administration monarchique avant les Intendants. Parlements et Gouverneurs*, in « *Revue historique* » 197 (1947) 180-215.

19. G. ZELLER *Gouverneurs de provinces* cit., 235.

20. Si tratta del già citato articolo *Note sur les rapports* etc.

Altri elementi sembrano accostare questi due magistrati pur così sostanzialmente dissimili. Anzi tutto la loro origine: sono entrambi infatti istituti non creati d'un sol getto, mediante uno o più testi legislativi, ma delineatisi a poco a poco, in lenta, costante evoluzione.[21] E, all'altro capo del processo, analogo appare l'espediente messo in atto dal potere centrale per mantenerli in attività — se pure per motivi totalmente differenti: una precisa volontà del governo, nel caso degli Intendenti, le pressioni della Corte, nel caso dei Governatori — anche dopo che una norma di legge li aveva aboliti: cioè il ricorso al concetto di « province di frontiera »,[22] considerate come territorio pericolosamente esposto ed in cui era dunque indispensabile conservare, nel 1545, i Governatori o far riapparire, subito dopo la Fronda, gli Intendenti.

Quanto al resto, istituti profondamente diversi. Non tanto, forse, per la contrapposizione da più parti sottolineata tra « rappresentante del Re » in senso generale e « Commissario del Consiglio »,[23] dell'organo cioè di cui l'Intendente è membro ed alle cui decisioni talvolta partecipa. E forse neppure per la differenza di classe, di educazione e preparazione, di ambiente sociale[24]: diversità, questa, che pur doveva giocare un ruolo importante — almeno sul piano umano ed infine probabilmente anche a livello istituzionale — negli scontri che in più occasioni si produssero tra ‹Intendenti di provincia› e Governatori. E dalla quale probabilmente dipese anche la diversa articolazione dei corpi di cui tali magistrati sovente si circondarono[25]: un Consiglio, accanto a quello che in sostanza si considerava sopra tutto ‹signore›, alleato volontariamente al sovrano; un ‹bureau› — se pure in epoca assai più tarda — alle dipendenze dell'aiutante professionale del governo.

La sostanziale differenza tra i due istituti risiede invece nel loro diverso legame con il potere centrale: mentre è noto[26] che lo sviluppo del potere dei Governatori avvenne correlativamente a fasi di debolezza del governo, all'opposto l'Intendente di provincia potè affermarsi nel modo più compiuto ed operare con maggior efficienza quanto più il Re si trovò a godere della pienezza della sua sovranità: da un lato dunque un'autorità tendenzialmente in contrap-

21. A proposito dell'Intendente, se ne è detto sopra tutto nel Capitolo primo del presente lavoro, alla pagina 2; nel Capitolo secondo, alla pagina 14; nel Capitolo sesto, alla pagina 124 Per il Governatore, si veda: G. Zeller *Les premiers Gouverneurs d'Auvergne*, in « *Revue d'Auvergne* » 47 (1933) 161, 163.

22. « heureuse trouvaille » la definisce lo Zeller nel più volte citato articolo *Gouverneurs de provinces*, alla pagina 246.

23. Cfr. in proposito F. Olivier-Martin *Histoire du droit français* cit., 571.

24. Tale diversità è posta in rilievo da G. Zeller *Gouverneurs de provinces* cit., 233.

25. La contrapposizione tra i due organi è posta in rilievo da H. Hours *Le ‹Conseil d'Etat›* cit., 420.

26. G. Zeller *Gouverneurs de provinces* cit., 225; R. Doucet *Les institutions de la France* cit., 241; G. Pagès *Les institutions monarchiques* cit., 81-82.

posizione alla potestà regia, dall'altro un agente dell'esecutivo il cui potere dipendeva sempre totalmente da quello sovrano.

Da questa contrapposizione sostanziale dovevano nascere ostilità di fondo e scontri vivaci: il primo di cui si abbia notizia [27] è quello tra il maresciallo d'Ornano, Governatore nel Delfinato e nella regione di Lione, e Pomponne de Bellièvre, futuro Cancelliere di Francia, inviato nel 1594 a Lione col titolo di ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza›. Al dissenso pose fine una lettera di Enrico IV al d'Ornano, in cui gli chiariva i limiti delle reciproche competenze: « commender aux gens de guerre... est tout ce que ont accoutumé et pouvoir de faire les gouverneurs », mentre « recognoistre le devoir que rendent lesdits officiers ordinaires en ce qui est de l'administration desdictes finances et de la justice avec surintendance et auctorité d'y apporter règlement » è compito dell'Intendente. Dunque « choses tellement séparées »!

Eppure sovente avvenivano scontri di questo genere [28]; mentre, d'altro canto, numerosi erano i casi di convivenza pacifica e proficua tra i due magistrati: da quel primo Sieur de Panisse cui il sovrano suggeriva di consigliarsi « du faict de sa charge » con il Governatore della Corsica,[29] fino agli stretti rapporti di collaborazione tra Governatori ed Intendenti segnalati per il Languedoc, il Limousin, la Provenza ed altri luoghi ancora.[30]

Con ogni probabilità si tratta di diversi tempi, e luoghi, e persone: al suo primo comparire sulla scena politico-istituzionale francese l'Intendente cercò sovente l'appoggio del Governatore, stabilmente affermato ed accettato nella regione; mentre, allorchè potè disporre di poteri estesi in ogni campo del governo civile, non solo tale appoggio gli sembrò probabilmente superfluo, ma dovette certo tener conto anche di quel disegno del governo — cui si è sopra accennato — di ridurre, per il suo mezzo, la statura del pericoloso Governatore.

Così l'Intendente fu probabilmente un volonteroso aiutante, come suggerisce anche il Mousnier,[31] nei Pays d'Etat e di frontiera, ove al Governatore spettavano naturalmente poteri più ampi ed una più piena rappresentanza del sovrano; per converso, nei paesi ormai pacificamente integrati nel Regno toccava semmai al Governatore di collaborare con l'Intendente nelle materie concernenti l'ordine pubblico o la giustizia politica.

Infine la stessa differenza di ceto dovette giocare un ruolo notevole, nell'uno o nell'altro senso: talvolta il Governatore, alteramente persuaso della superiorità

27. G. Hanotaux *Origines* cit., 56-59; G. Pagès *Essai sur l'évolution* cit., 35. Le frasi del documento riprodotte sono edite da Hanotaux.

28. Cfr. H. Hours *Le ‹Conseil d'Etat›* cit., 420; R. Mousnier *Note sur les rapports* cit., 342-343.

29. Le parole sono tolte dalla ‹*Provision du Sieur de Panisse...*› edita in G. Hanotaux *Origines* cit., 181; se ne è discorso nel Capitolo terzo del presente lavoro, alle pagine 27-36.

30. R. Mousnier *Note sur les rapports* cit., *passim.*

31. Mousnier *Ibid.* 344-345.

del suo rango,[32] potè lasciar operare indisturbato il magistrato di estrazione borghese, apparentemente inferiore sotto ogni rapporto, oppure, assorbito totalmente in impegni di alta rappresentanza politica, lo utilizzò volentieri per risolvere problemi di carattere tecnico; altrove invece l'urto scoppiò più violento: proprio perchè un Intendente — semplice ‹gentiluomo di toga› — volle e potè opporre la pienezza dei poteri ricevuti dal sovrano ad un nobile d'alta nascita ed in posizione di grande prestigio, ma non in grado di resistere alla pressione di un ‹parvenu› pienamente sostenuto dal Consiglio.

*

Vera, profonda e costante ostilità divise invece sempre l'‹Intendente di provincia› proprio da coloro che appartenevano al suo stesso ‹gruppo›, che avevano analoga estrazione sociale e preparazione tecnica, che vivevano nel medesimo ‹milieu›: gli Officiali del Re.

Gli stessi ‹Maîtres des Requêtes› — il ‹corpo› nel quale erano tradizionalmente scelti gli ‹Intendenti› — chiedevano «la révocation des intendans de justice qui n'estoient point maistres des requestes»[33]: è chiaro che tale mossa non era dettata da una generica ostilità, ma dal desiderio che tutte le ambite ‹Commissioni d'Intendente› fossero appannaggio dei soli ‹Maîtres des Requêtes›. E tuttavia anche questa è una delle voci che, verso la metà del Seicento, si uniscono al coro che da ogni parte sembra levarsi contro gli Intendenti.

Tutta l'Officialità di provincia, poi, viveva in perpetuo allarme a causa degli interventi di quei magistrati straordinarî: se è vero che i rancori più furibondi si accesero tra Trésoriers ed Elus, è vero altresì che anche i funzionarî addetti alla giudicatura — a livello locale e centrale — condivisero in larga parte tale astio e si unirono poi nella protesta.

In provincia le ‹cavalcate› di ‹Maîtres des Requêtes› erano ben tollerate: si trattava di un istituto che godeva di precedenti remoti, che faceva ormai parte integrante del ‹sistema›; inoltre tali invii — come già si è detto — erano sporadici e gli interventi dei ‹Maîtres des Requêtes› mancavano sovente di incisività. Ed il sovrano era tanto cosciente di tale situazione, che predispose il rientro degli ‹Intendenti› sulla scena politico-istituzionale francese, dopo il 1648, proprio ricorrendo all'espediente di un ripristino dell'antico sistema delle ‹cavalcate›[34].

32. Si veda a questo proposito — se pure con esplicito riferimento ai conflitti di competenza tra Governatori e Parlamenti - G. ZELLER *L'administration monarchique* cit., 209-210.

33. *Journal d'Oliver Lefèvre d'Ormesson etc.* (Paris 1860-1861) I 154, sotto la data 12 febbraio 1644; analoga lagnanza sarà presentata di nuovo il 7 febbraio 1664 (BN: *Ms. fr.* 18245 f 1-42 v).

34. R. MOUSNIER *Recherches sur les Syndicats d'Officiers pendant la Fronde. Trésoriers généraux de France et Elus dans la Révolution*, in «*XVII Siècle*» (1959) 94-96; E. ESMONIN *Un épisode du rétablissement des Intendants après la Fronde: les Maîtres des Requêtes envoyés en chevauchées*, in «*Revue d'histoire moderne et contemporaine*» 12 (1965) 219-228.

La situazione si presentava ben diversa allorchè in provincia giungeva un ‹Intendente›: allora i conflitti — sopra tutto con gli Officiali di finanza — erano reiterati e furibondi: si ricordino ad esempio quelli scoppiati tra il Le Prévost ed i Trésoriers di Lyon nel 1637, tra il de Chazé ed i Trésoriers del Delfinato nel 1642-1643 [35]. E valga come dimostrazione dello stato d'animo di quegli Officiali la lettera che i ‹Trésoriers de France› di Moulins indirizzarono al Séguier il 4 novembre 1643 [36]: « Les injures que nous recevons icy journellement de M. du Verger qu'il a pleu au roy [envoyer] pour intendant de justice... sont si insupportables... et si publiques... que nous ne pouvons cesser de vous en demander tres humblement la justice que nous debvons attendre de votre authorité... »; i Trésoriers inviarono altresì documentazione che reputavano utile a convincere il Cancelliere della « peu de justice et de raison qu'il a de nous traicter si indignement et sans le moindre subject »; conclusero la lettera lamentando che le « proceddures estraordinaires » cui ricorreva il du Verger « ruynent et mettent tout en desordre ».

I motivi profondi di tale insanabile dissidio erano numerosi; gli ‹Intendenti di provincia› erano — già lo si è detto — Officiali come gli altri, provenienti dal medesimo ambiente sociale e dotati della medesima preparazione tecnica: ma giungevano nelle Generalità ammantati del prestigio [37] che derivava loro dalla scelta specifica che il sovrano aveva fatto della loro persona, dal rapporto diretto e continuo che li legava al governo; ed erano assai abili nel far valere la loro superiorità e nell'usare pienamente i poteri straordinarî di cui erano forniti.

Per un verso dunque gli Officiali, al sopraggiungere di un ‹Intendente› si sentivano automaticamente sminuiti agli occhi della popolazione e non potevano che risentirsi per tale perdita di prestigio; d'altro canto, tanto il controllo operato dai ‹Maîtres des Requêtes› in ‹cavalcata› era necessariamente superficiale e saltuario, tanto l'attività degli ‹Intendenti di provincia› era vivace, minuziosa, costante, pressante e le loro inchieste — continuamente stimolate dal Consiglio — non concedevano la possibilità di occultare dati o pratiche, non ammettevano dilazioni o connivenze.

Inoltre gli ‹Intendenti di provincia› godevano — già se ne è parlato — di un ampio potere surrogatorio: potevano dunque sostituirsi totalmente agli Officiali nei loro compiti istituzionali. Tale potestà surrogatoria esautorava sopra tutto — come si è rilevato nel Capitolo quinto del presente lavoro — i ‹Tréso-

35. Citati da G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 49-50; R. MOUSNIER *Etat et Commissaire* cit., 335-338.

36. BN: *Ms. fr.* 17375 f 39.

37. Tale prestigio era marcato anche dal fatto che gli Intendenti, in quanto Commissarî, avevano la precedenza, nelle pubbliche cerimonie, sugli Officiali: godevano cioè, fino a che durava il loro incarico, di un rango superiore: Cfr. A. PETRACCHI *I ‹Maîtres des Requêtes›* cit., 229 e, nel presente lavoro, Capitolo secondo, pagina 21 e Capitolo sesto alle pagine 109-110.

riers de France›: e costoro, privati del loro incarico principale — il riparto della ‹taille› —, sostituiti in molte altre loro funzioni, costretti ad accettare la presidenza dell'Intedente nei ‹Bureaux des finances›, non potevano ovviamente far buon viso a tale sostanziale perdita di potere ed alla relativa diminuzione di introiti,[38] e giustamente lamentavano: « il ne nous reste plus de nos offices qu'un vain nom de magistrats » [39].

Proprio per far fronte a tale situazione ed agli appesantiti oneri che gravavano sulle loro cariche,[40] i Trésoriers si unirono in una associazione assai simile al ‹Syndicat› che gli Elus erano venuti creando in quel torno di tempo [41]. L'importanza di tali ‹corporazioni› è notevole sotto due profili: anzi tutto perchè esse furono in grado di far giungere sino alla Corte la voce degli Officiali di finanza di tutto il paese, di ottenere l'appoggio della ‹Cour de Parlement› di Parigi, di porsi come elemento motore del movimento cosiddetto ‹rivoluzionario› [42] della Fronda, di conseguire infine lo scopo tanto desiderato: l'abolizione di tutte le Commissioni, e dunque l'abolizione — o, meglio, la sospensione — degli odiati ‹Intendenti di provincia›.

Inoltre l'associazione dei ‹Trésoriers de France›, con circolare del 23 maggio 1648, chiedeva a tutti i Bureaux « des mémoires, les mieux prouvés qu'il se pourra, de la mauvaise conduite des intendants en l'administration des finances » [43]: ed è di estremo interesse notare come, nelle risposte inviate dai Bureaux, le lagnanze sul comportamento degli Intendenti siano tanto veementi quanto generiche, mentre compaiono con analoga frequenza astiose accuse ai ‹traitants› e ad altri Officiali di finanza e, sopra tutto, sempre più pressanti richiami al problema delle retribuzioni dei Trésoriers medesimi e dei carichi loro imposti [44].

38. Infatti una parte del loro compenso proveniva dai diritti percepiti per i loro atti: controllo di registri, di ricevute e simili; si veda a tale proposito, R. MOUSNIER *Recherches sur les Syndicats* cit., 80; A. D. LUBLNISKAYA *French Absolutism: the crucial phase, 1620-1629* (Cambdrige 1968) 91-92.

39. Riportato da E. ESMONIN *La taille en Normandie* cit., 47.

40. Cfr. R. MOUSNIER *Recherches sur les Syndicats* cit., 80-81; del medesimo Autore *Discussion of H. R. Trevor-Roper: « the general crisis of the seventeenth century »*, in « *Past and present* » (1960) 20-21.

41. Sull'origine del Syndacat degli Elus e dell'associazione dei Trésoriers si vedano E. ESMONIN *L'origine des Intendants* cit., 26-27; dello stesso Autore *La taille en Normandie* cit., 47; R. MOUSNIER *Recherches sur les Syndicats* cit., 82-85. In quanto associazione riconosciuta, il ‹Syndicat des Elus› precede l'associazione dei Trésoriers: costoro tuttavia sin dalla fine del Cinquecento avevano rappresentanti stabili a Parigi.

42. Uso l'espressione « cosidetto rivoluzionario » perchè, come chiarirò nelle pagine seguenti, ritengo che il movimento della Fronda sia — almeno per quanto riguarda la posizione degli Officiali — piuttosto una r e a z i o n e ad un tentativo di rivoluzione amministrativa operato dal governo.

43. Il documento è riprodotto da R. MOUSNIER *Recherches sur les Syndicats* cit., 85.

44. Le lettere sono raccolte in un unico registro (BN: *Ms. fr.* 7686). Sui ‹traitants› si veda A. CHAULEUR *Le role des traitants* cit., *passim.*

Così si susseguono le accuse contro « ceux qui out voulu bastir leur fortune sur nos despuilles »,[45] contro chi « a entrepris sur nos charges... et ... a Porté l'entreprise au plus aut le point de... spoliation de nos fonctions » [46] — ma la lettera in questione è, a ben vedere, un elogio all'Intendente Villemontée, poichè gli stessi Trésoriers riconoscono: « nous ne pouvons agir avec liberté tandis que ce phare luyra dans la province » —; così addirittura i Tesorieri di Caen [47] paragonano gli Intedenti alle comete « Dont les constellations sont toujours funestes aux contrés sur lesquelles elles ont paru » e si proclamano certi che il nome di quei magistrati « sera toujours odieux au siècle present et à la posterité »; così infine, ottenuta l'abolizione delle ‹Commissioni straordinarie›,[48] gli Officiali esultano [49]: « nous esperons doresnavant respirer soubs ung aire plus doux qu'au passé! ».

D'altro canto, nella stragrande maggioranza dei documenti in questione appare ben chiaro il concetto — e dunque appare ferma l'istanza — « que le Roy ne peust estre servy sy nous ne sommes payez de nos gages » [50] ed anzi i Tesorieri si mostrano decisi a non « payer le droict annuel » [51].

È dunque chiaro che il motivo economico si intrecciava continuamente ed in molti modi — sia sotto il profilo delle diminuite retribuzioni a causa dei meno numerosi atti d'amministrazione svolti, sia sotto quello del mancato pagamento degli stipendî e dell'aumentata pressione fiscale — alla causa proclamata dell'agitazione degli Officiali di finanza: l'invio cioè nel loro circondario di prestigiosi e potenti fiduciarî del sovrano. Ma ancora un elemento concorreva a suscitare tale moto: l'oscura sensazione che gli ‹Intendenti di provincia› fossero in qualche modo ‹fuori del sistema›, che rappresentassero una novità non solo lontana dalla mentalità e dal costume dell'Officialità di Francia, ma addirittura pericolosa per la stessa sopravvivenza delle ‹compagnie› di Officiali [52].

E proprio su questo terreno Officiali di finanza e membri del P a r l a m e n t o poterono intendersi: così che infine la miccia innescata dagli Officiali di finanza fu accesa proprio dai togati giureconsulti della ‹Cour de Parlement› di Parigi. Questi erano probabilmente i più duramente colpiti dalla creazione del-

45. BN: *Ms. fr.* 7686 f 8, lettera da Tours del 23 luglio 1648.
46. BN: *Ms. fr.* 7686 f 2, lettera non datata, da Poitiers.
47. BN: *Ms. fr.* 7686 f 94, lettera del 12 luglio 1649.
48. Tale è il termine impiegato nell'articolo primo della ‹*Deliberation*› del 30 giugno 1648 (Isambert *Recueil*: XVII 72-73). L'espressione è impropria in quanto, come si è chiarito nel Capitolo secondo del presente lavoro, le Commissioni sono tutte, per natura loro, straordinarie.
49. BN: *Ms. fr.* 7686 f 7, lettera da Lione, datata 21 luglio 1648.
50. BN: *Ms. fr.* 7686 f 14, lettera del 13 agosto 1648 da Tours; al f 17, nella lettera del 18 agosto 1648 da Bourges, il concetto è ribadito con identiche parole.
51. BN: *Ms. fr.* 7686 f 21, lettera da Tolosa, scritta il primo settembre 1648.
52. Cfr. a tale proposito G. Pagès *Essai sur l'évolution* cit., 58; R. Mousnier *Recherches sur les Syndicats* cit., 81: del medesimo Autore si veda però anche *Discussion of H. R. Trevor-Roper* cit., 23.

l'Intendente; certo furono anche i primi, tra gli alti Officiali di Francia, ad intuire il pericolo che il nuovo magistrato rappresentava per le loro funzioni e dunque per la loro stessa dignità di membri della più antica ‹Corte sovrana›. E ben presto fecero conoscere al Re il loro profondo dissenso, il loro rammarico per tale espediente di governo. Già nella riunione degli ‹Stati generali› convocati a Parigi il 27 ottobre 1614, il ‹cahier› del Terzo stato — nella cui redazione ruolo predominante giuocavano gli Officiali del Re — conteneva la richiesta « Que tous vos officiers, tant de judicature que de finances soient conservés en l'exercice et autorité de leurs charges, sans y etre troublés et empêchés par commissions, commissaires ou autres » [53].

All'Assemblea di notabili tenuta a Rouen nel 1617, assemblea composta quasi esclusivamente di nobili, ecclesiastici e Presidenti di ‹compagnie sovrane›, il malcontento era profondo e si manifestò allorchè vennero in discussione le norme relative ai ‹Maîtres des Requêtes›; il sovrano dovette accettare che a tali magistrati fosse proibito di « juger en dernier ressort... quelque attribution qui leur en soit faite par lettres »: evidentemente le conseguenze — a livello politico-amministrativo — dell'espediente di investire un ‹Maître des Requêtes› di Commissione — prassi di cui si è detto nel Capitolo precedente — non erano sfuggite agli Officiali del Parlamento.

Il sovrano volle apparentemente piegarsi ai desiderî dei notabili, pur non desistendo in realtà dal disegno originario: propose dunque che i ‹Maîtres des Requêtes› istruissero i processi contro gli Officiali negligenti o colpevoli e che i relativi giudizi si svolgessero poi « au Parlement où le siège ressortist ». Ma i Parlamentari ben ricordavano che le Ordinanze fondamentali di Orléans, Moulins e Blois non consentivano ai ‹Maîtres des Requêtes› altro potere che quello di redigere un semplice ‹processo-verbale›, mentre non era menzionato alcun diritto di predisporre il procedimento giudiziario. Così i membri della ‹Cour de Parlement› non abboccarono all'esca del rinvio al giudizio in Parlamento: nella formula conclusiva dell'accordo fu dunque giocoforza fare semplicemente richiamo alle Ordinanze citate, senza nulla innovare [54]; anzi, i notabili duramente imposero che, qualora il sovrano avesse ritenuto opportuno di dar mandato ai ‹Maîtres des Requêtes› inviati in provincia non solo di agire in risposta a lagnanze, ma anche di assumere direttamente informazioni — di svolgere cioè inchieste autonome — quei magistrati avrebbero dovuto presentare « leur lettres de commission ausdictes Cours pour y estre registrées ».

53. La citazione è riprodotta da P. VIOLLET (*Le roi et ses ministres* cit., 536). In quest'opera è anche narrato con grande chiarezza il processo che culminò nella Fronda (VIOLLET *Ibid.* 533-543). Sui disaccordi tra Intendenti e Parlamenti si veda G. HANOTAUX *Origines* cit., 128-150. Sulla composizione del Terzo stato si veda R. MOUSNIER *L'évolution des institutions monarchiques en France et ses rélations avec l'état social*, in (EIUSDEM) *La plume* cit., 216.

54. Cfr. *Mémoires de Mathieu Molé*, I: *1614-1628* (Paris 1855) 154, 208-209.

Certo il sovrano, pur accettando formalmente tale richiesta, non era disposto a recedere dalla strada sulla quale si era incamminato. La cosa non poteva sfuggire ai giuristi dei Parlamenti: infatti alla Assemblea dei notabili del 1626-1627 il Primo Presidente della ‹Cour de Parlement› di Parigi levò alta la voce nell'ormai ben nota lamentela « Reçoivent vos Parlements grand préjudice d'un nouvel usage d'intendants de la justice... »[55].

Il testo di tale discorso è stato sino ad ora esaminato dagli studiosi sopra tutto al fine di individuare la data in cui erano comparsi, sulla scena politico-istituzionale francese, gli ‹Intendenti di provincia›[56]. Sembra tuttavia probabile che le tanto discusse parole « nouvel usage » fossero pronunciate sopra tutto allo scopo di ricordare al sovrano che l'istituto di cui si discorreva non aveva precedenti nella storia delle magistrature di Francia: e dunque non aveva diritto legale di esistenza. Infatti poco più avanti l'oratore ribadiva che l'uso di tali ‹aiutanti› era illecito, poichè « est, sans édit, établir un chef et officier supernumeraire de justice crée sans payer finance »: considerazione nella quale si intrecciano e si fondono motivi di carattere giuridico e risentimenti di natura fiscale.

Gli Intendenti « formant une espèce de justice » — lamentava il Presidente — provocano « divers inconvenients »: sopra tutto quello « de soustraire de la juridiction, censure et vigilance de vos dits parlements, les officiers des sénéchaussées, bailliages, prévôtés et autres juges subalternes » e di far giungere « à votre conseil les appellations au préjudice de la juridiction ordinaire de vos dits parlements ». Il Parlamento rivendica dunque la sua posizione di vertice, in linea gerarchica, di tutte le giurisdizioni del Regno, sulle quali vuol esercitare, solo, « censure et vigilance », e di suprema corte d'appello.

Ma non erano gli ‹Intendenti› i primi ad inserirsi — sia dirimendo le controversie tra o sugli Officiali di giudicatura, sia dando notizia al Consiglio dei casi politicamente più rilevanti — nell'apparato giudiziario ordinario: già i ‹Maîtres des Requêtes› avevano agito così. Tuttavia i ‹Maîtrees des Requêtes›, lo si è rilevato, erano un'antica magistratura, accettata per i lontani precedenti che poteva vantare, considerata parte integrante del ‹sistema›. Così non era degli ‹Intendenti›.

Più ancora, mentre i ‹Maîtres des Requêtes› agivano nel ‹ressort› dei Parlamenti solo sporadicamente, gli ‹Intendenti di provincia› tendevano, proprio in quel torno di tempo, a risiedervi con una certa continuità, affondando salde radici nel tessuto della società locale e creandosi una clientela personale nettamente contrapposta al ‹milieu› che faceva capo ai Parlamen-

55. L'intero documento — riprodotto parzialmente da molti studiosi — si trova alla Biblioteca della Sorbonne (*Ms.* H II 8 f 205v) e reca il titolo *Procez verbal de l'assemblée des Notables tenue à Paris depuis le mois de décembre six cent vingt six jusqu'au mois de février mil six cent vingt sept.*

56. Cfr., per tutti, G. PAGÈS *Les institutions monarchiques* cit., 89.

tari [57]. Ed il Primo Presidente del Parlamento di Parigi tradiva la sua preoccupazione proprio a questo riguardo là dove, dopo aver supplicato il sovrano di abolire gli Intendenti, affermava che, al più, « telles fonctions » avrebbero potuto esser esercitate dai ‹Maîtres des Requêtes› in ‹cavalcata› « dans les provinces, tant que pour icelles leur séjour le requérera »; mentre poco prima aveva notato con astio che gli Intendenti risiedevano nelle province « plusieurs années », esercitando « fonctions qu'ils veulent tenir à vie ».

Ma gli anni trascorsi e le disposizioni di volta in volta prese dovevano aver lasciato intuire in modo abbastanza preciso l'intenzione del governo di valersi dei nuovi agenti in misura sempre maggiore e per scopi sempre più rilevanti. Così l'alto magistrato, con una certa ingenuità, cercava di colpire il sovrano preannunciando il profilarsi di un pericolo di natura politica: si valeva a tal fine dell'ormai frusto spauracchio di un aumento di potere dei Governatori: « Que par l'entremise desdits intendants de Justice... lesdits Gouverneurs... ne prendront connoissance de matières qui consistent en giurisdiction contentieuse soient matières civiles, criminales ou de police... ». Se proprio « par nécessité de guerre ou autre accident » si rendesse necessario affiancare un magistrato al Governatore, « il plaise à V.M. » supplicava « ordonner qu'il en sera pris un desdits Parlemens comme il se faisait anciennement, qui soit nommé par la Compagnie et pour tel temps qu'elle avisera nécessaire ».

Certo nel trentennio che corre tra il 1620 e la Fronda [58] i Parlamenti non cessarono mai di ostacolare con ogni mezzo legale l'attività dei nuovi fiduciarî del governo nè mai desistettero dal presentare al sovrano lagnanze a tale poposito. Così nel 1627 « à l'Audience de la Tournelle » il Parlamento severamente si pronunciava contro il de Turquant, ‹Intendente di giustizia› a Lione sostenendo che, « la Commission dudit sieur n'ayant été verifiée en la Cour », egli doveva esser considerato « non plus qu'une personne privée » e dunque le sue Ordinanze erano prive di ogni valore effettivo.[59]

Così nel 1628 — al termine di una lunga controversia — il Parlamento di Bordeaux inviava al sovrano un'accorata protesta [60]: « Par respect envers Votre Majesté... nous avons souffert l'an passé, sans faire de plainte, que les sieurs Fortia et Servien... exerçassent à la vue de votre Parlement et avec sa faveur et support, diverses commissions, et aucunes pour juger souverainement... Le sieur Servien a pris avantage de notre patience et respectueux silence pour obtenir

57. Il processo porterà, come estrema conseguenza, al tipo dell'Intendente illuminato settecentesco, che risiede a lungo in una stessa località e vi è radicato da un viluppo di parentele, amicizie ed interessi. Se ne discorrerà più oltre.

58. Cfr. A. D. LUBLINSKAYA *French Absolutism* cit., 25.

59. La sentenza è edita in J. DU FRESNE *Journal des principales audiences du Parlement etc.* I (Paris 1678) 87.

60. BOSCHERON DES PORTES *Histoire du Parlement de Bordeaux* I (Bordeaux 1877) 455. L'affare Servien è narrato per esteso in G. HANOTAUX *Origines* cit., 137-145.

une commission d'intendant de la justice, police et finances dans la généralité de Guyenne... elle lui donne tout le pouvoir souverain attribué par vos édits et ordonnances à votre Parlement». A tale proposito i membri della ‹Cour de Parlement› — pur dichiarandosi disposti in ogni caso a piegarsi al volere del sovrano — chiedevano giustizia. E facevano altresì notare che i predecessori del Servien quanto meno avevano «cru honorer et autoriser leurs commissions, rendant cet honneur à votre Parlement de les lui présenter et s'unir avec lui de bonne intelligence pour servir votre Majesté plus utilement». Dunque, posti di fronte alla presenza di un funzionario che avocava a sè larga parte della giurisdizione propria delle Corti di Parlamento, queste esigevano che almeno uno dei loro diritti fosse comunque conservato: quello di registrare — e dunque di conoscere tempestivamente — il documento nel quale erano elencati i poteri dell'agente straordinario del governo.

Ma la monarchia batteva ormai strade diverse: come nel 1628 il Consiglio del Re rispose ai Parlamentari di Bordeaux annullando i loro ‹arrêts› contrari al Servien, così nel 1629, in occasione della redazione del già citato ‹*Code Michaud*›, il legislatore aggiunse un'altra pietra portante alla costruzione del nuovo istituto. Infatti gli articoli 58 e 404 di tale Ordinanza generale — che veniva presentata come il frutto delle discussioni avvenute nel 1626-1627 e dell'accordo allora raggiunto — riconoscevano ai ‹Maîtres des Requêtes› in missione nuovi, ampi poteri in materia fiscale e in particolare l'articolo 58 disponeva che le informazioni raccolte da quei magistrati affluissero «pour y estre vu par renvoy en nosdites cours, ou autrement», riservando in sostanza, con le due ultime parole, la possibilità di intervento agli organi centrali di governo.[61] Inoltre, l'articolo 81 inseriva il titolo e la figura di ‹Intendente› — ‹di provincia› o ‹d'armata› — in un testo legislativo: creava cioè un precedente la cui portata capitale è stata già illustrata in altra parte del presente lavoro.[62]

La posizione dei Parlamenti di Francia nei confronti degli ‹Intendenti› va considerata alla luce dello sforzo che, in quegli anni, la monarchia andava compiendo per abbattere le residue autonomie — feudali o territoriali — abolire ogni particolarismo, impedire l'affermarsi di qualsiasi interesse che non coincidesse con quello dello Stato. Così, mentre gli urti tra Governatori ed Intendenti rivestono per lo più un carattere personale, mentre l'ostilità degli Officiali di finanza nasce da un intricato viluppo di interessi prevalentemente economici, gli scontri tra gli ‹Intendenti di provincia› e le ‹Cours de parlement›, pur non essendo del tutto scevri di riflessi personali e finanziarî, attengono in genere ad una sfera più alta: si tratta del risentimento — poi della rivolta — degli alteri membri di ‹compagnie sovrane›, i quali vedono scalfire i loro privilegi, i

61. I Parlamentari si opposero alla registrazione dell'articolo 58, ma senza successo: cfr. R. Mousnier *La venalité des offices* cit., 610 e P. Viollet *Le roi et ses ministres* cit., 539.

62. Cfr. sopra, Capitolo quarto, alle pagine 63-65.

loro diritti, vedono infine minacciata l'autonomia del loro ‹ressort› [63] e la stessa ‹sovranità› del corpo cui appartengono dai nuovi baluardi di una rinnovata monarchia.

A prova di quanto sopra asserito, occorre notare che l'intervento del governo — là dove si profilava un contrasto tra Parlamento ed ‹Intendente di provincia› — rivestiva sempre un carattere di durezza che, pur se talvolta giustificato dalle circostanze, lasciava sovente intuire la presenza di un interesse politicamente più forte del semplice desiderio di metter pace tra Officiali e Commissario del Re: quello cioè di indebolire sempre di più privilegi ed autonomie locali a vantaggio dello Stato.

Così il sovrano fece redigere, il 3 dicembre 1630, una ‹*Instruction aux sieurs de la Potterie et d'Aubray, enviez Commissaires en Provence*› [64]: erano scoppiati disordini nella città di Aix per motivi fiscali, si erano tenute riunioni di protesta « de l'authorité et consentement de la Cour de Parlement »; i tumulti erano cresciuti sino ad assumere il carattere di una vera rivolta, tanto che il d'Aubray — che già si trovava colà — era stato assalito nella sua stessa casa da una moltitudine eccitata al punto di aver perso « le respect deut à sa qualité de commissaire envoyé de S.M. ». Dopo una serie di episodî di violenza, il sovrano — il quale a lungo aveva atteso « ne se pouvant resoudre à chastier... en esperant que l'horreur de leur meffaict les portera au repentir » — « sa patience vaincue... et faisant effort contre elle mesme » decise di soffocare la rivolta con le armi. A ciò seguì l'invio dei due Commissarî per i quali è redatta l'istruzione, che dovevano occuparsi di ristabilire l'ordine. Tra i numerosi incarichi loro affidati è quello di sospendere tutti gli Officiali del Re, di qualsiasi grado, sospetti di aver partecipato alla rivolta o di averla favorita o tollerata e di raccogliere le prove necessarie per un « jugement libre de passions et de vengeance »; di riunire dati sufficienti a stabilire « quel règlement il faudroit aporter pour destruire insensiblement l'authorité des Estats »; e prima di tutto di destituire il Presidente del Parlamento il quale, « au desavantage de la Justice et à la honte du Parlement », continuava a presiedere la ‹Tournelle› benchè cieco, e dunque affidandosi pienamente alla onestà del relatore e del segretario.

In questo caso è evidente come l'intervento — per quanto duro — dei Commissarî, fosse quanto meno giustificato dalle circostanze; anche se risulta chiara l'intenzione di sfruttare tale opportunità per procedere ad un rinnovo generale di tutta l'Officialità locale e per annientare ogni residuo di autonomia, minando l'autorità degli Stati.

63. Cfr. R. MOUSNIER *La venalité des offices* cit., 606-607, 618; A.D. LUBLINSKAYA *French Absolutism* cit., 20.

64. L'Istruzione si trova in BN: *Collection Dupuy* 154 f 111-115v. Si noti che, mentre il titolo reca il nome « d'Aubray », tale nome figura poi nel testo come « Daubray ».

Così pure le feroci, spietate rappresaglie del d'Argenson, allora ‹Intendente di giustizia›, contro i seguaci del Duca d'Orléans [65] appaiono pienamente comprensibili sotto il profilo politico, ma tali anche da distruggere le più importanti famiglie della provincia.

Ampiamente giustificato dalle circostanze obiettive è il duro ‹*Arrest du Conseil d'Estat du Roy, du 21 Fevrier 1637, portant debouttement des Recusations proposées contre Monseigneur de Talon, par les Deputez des Sieurs de la Noblesse, et Officiers de la Province, et Condannation des faussetez et calomnies avancées par lesdits Deputez contre le dit Seigneur de Talon, à la confusion des Autheurs et desd. Deputez*›.[66] L'‹affare Talon› si trascinava da tempo: ne rimane traccia in un lungo memoriale « pour monstrer par les ruines causées à la Province de Dauphiné, par le premier voiage du sieur Talon, qu'il n'y doit estre renvoié », di cui non è indicato l'autore [67] e nella ‹Requeste› ufficiale presentata al Re nel 1637 dalla «Noblesse de l'une et l'autre Robbe, comprenant les Officiers du Parlement, Chambre des Comptes, et Bureau des Tresoriers de France de Dauphiné ».[68]

Dalla lettura di tali documenti risulta che il Talon, inviato nel Delfinato per riorganizzare il settore fiscale, risolse in modo drastico i problemi finanziarî della provincia tassando d'imperio le proprietà terriere dei nobili e degli Officiali locali. La serie di pesanti denunzie a suo carico, che giungono sino all'accusa di peculato, appare motivata sopra tutto dal risentimento. Infatti il Talon — protestano gli autori del memoriale e della ‹Requeste› — dà udienza piuttosto al ceto medio che ai ‹gentiluomini›, costretti spesso a lunghe attese; sopravvaluta i fondi dei nobili e degli Officiali, i quali « ne possèdent pas la douzième partie des fonds de la Province »; pretende che i ‹gentiluomini› chiamati in giudizio stiano davanti a lui « debout et descouvert », così che è una « desolation sans exemple et pitoyable de voir la noblesse et les officiers exposés à la discretion des gens de neant »! E dopo tutto questo il Talon « a hautement publié qu'il avoit esté dans lad. Province en agneau, mais qu'il y retourneroit en lyon »: ecco cosa muove i nobili di spada e di toga al passo ufficiale presso il sovrano, nonostante ben conoscano « [le] rang que led. Sieur Commissaire tient dans Vostre Conseil ».

Appare dunque probabile che il Talon, giunto nel Delfinato con precise istruzioni ed agendo in esecuzione di quelle, avesse la colpa principale di aver cercato di recidere d'un sol colpo un viluppo di interessi finanziarî e di casta ormai da tempo stabilito, e che a questo scopo si fosse servito di persone di estrazione di-

65. Si veda la ‹*Relation succinte des choses plus importantes que j'ai faictes pour le service du Roy, et execution des commandements de sa majesté pendant que j'ay esté Intendant de la justice ès provinces de Touraine, de Berry, de Lymousin... de La Marche, et d'Auvergne*›, 1 giugno 1633, in Archives des Affaires Etrangères *Mémoires et documents* 807: *France* pièce 335 f 229-232 (ma tra tali fogli è inserita per errore la pièce 334).
66. Biblioteca di Grenoble: X 1388.
67. BN: *Ms. fr.* 16626 f 415-422.
68. Biblioteca di Grenoble: X 1613.

versa, creandosi così un ‹séguito› che non poteva non riuscire sospetto alla notabilità locale. Ed il governo lo difese con un severo ‹Arrêt›, che respingeva risolutamente tutte le accuse mosse al rappresentante del Re — anche e sopra tutto quelle volte a colpire la sua onorabilità di magistrato e che il Consiglio proclamava « vaques, inadmissibles et injurieux » — e che con il suo tono sferzante insolentiva i più alti Officiali della provincia.

D'altro canto gli Intendenti — dotati di poteri tanto vasti e così totalmente sostenuti dal governo — sovente erano probabilmente portati ad eccedere: così che in una minuta di lettera — redatta probabilmente nel luglio 1648, quando già si addensava la bufera — per Morant e de Breteuil, Intendenti nel Languedoc,[69] Monseigneur, mentre confermava di aver chiarito al Primo Presidente del Parlamento di Tolosa « que le Roy n'auroit pas à plaisir que le Parlement voullut entreprendre de vous y troubler », ricordava tuttavia che « Les affaires ordinaires sont de la cognoissance des compagnies souveraines, et lors qu'elles auront esté traictées par devant vous, sans doubte l'appel en doibt aller en Parlement » ed elencava i compiti che Morant e de Breteuil dovevano svolgere « particullièrement et naturellement comme Intendants »: i medesimi che spettavano sin dai tempi più remoti ai ‹Maîtres des Requêtes› in missione.

E già il 18 luglio 1648 — quando forse non era ancor giunta notizia certa del successo ottenuto cinque giorni prima [70] ma quando la vittoria appariva ormai sicura e prossima — il Parlamento di Tolosa in un ‹arrêt› ordinava [71] « que les Tailles... ne seront plus levées avec viollance extraordinaire, main armée et brigades », poibiva « aux Intendans de Justice police et finances du Ressort de la Cour de procedder à leurs commissions et de faire aucun acte en vertu d'icelles », minacciando pene anche a quegli Officiali che li avessero in qualche modo aiutati,[72] e sospendeva altresì « toutes commissions extraordinaires non registrées au Parlement ».

Si spiega dunque come mai i membri delle ‹compagnie sovrane› comprendessero pienamente e condividessero il malcontento degli Officiali di finanza. Del resto, in quel torno di tempo un coro di voci si levava da ogni parte a proporre, a chiedere, ad esigere l'abolizione degli Intendenti.

69. La ‹*Minutte de Lettre aux Intendans de Languedocq par lequel Monseigneur leur marque jusques où s'estant leur pouvoir*› si trova alla Biblioteca Nazionale di Parigi, ove reca la segnatura: *Ms. fr.* 17319 f 153.

70. La ‹Déclaration› con la quale il sovrano aboliva gli Intendenti è del 13 luglio: ISAMBERT *Recueil*: XVII 84-85; GUYOT *Traité des droits*: I 82: 127-128 n 1.

71. BN: *Ms. fr.* 17319 f 155.

72. La frase sembra convalidare la tesi sostenuta da R. MOUSNIER (*Discussion of H. R. Trevor-Roper* cit., 22) secondo la quale esisteva talvolta collaborazione tra Intendenti ed Officiali locali: ma occorrerebbe stabilire con quanta spontaneità e con quale animo questi ultimi si prestassero ad eseguire gli ordini degli Intendenti.

Fanno spicco tra l'altro due documenti, superstiti testimonianze di quel diffuso stato d'animo: un progetto di abolizione degli Intendenti, anonimo e non datato,[73] ed una lettera scritta da Jean de Lauzon al Séguier.[74] Il progetto — confuso, pieno di contraddizioni e di ripetizioni — è interessante perchè propone di « donner à des maistres des requestes tous les ans des commissions particulières »: l'autore suggerisce dunque che si torni all'antico sistema; e il documento conferma il legame che unisce l'Intendente di provincia non al ‹Maître des Requêtes› in ‹cavalcata›, ma specificamente al ‹Maître des Requêtes› portatore di Commissione particolare.[75]

In alternativa a tale proposta, l'autore suggerisce « de reduire leurs fonctions [degli Intendenti] à trois ou quatre mois d'exercice »; il suggerimento appare peregrino e poco attuabile: ma conferma che l'opinione pubblica — pur in quel momento storico resa particolarmente ostile agli ‹Intendenti di provincia› — comprendeva tuttavia l'utilità di quei magistrati. Lo stesso autore del progetto in definitiva tendeva ad ottenere soltanto che fosse limitata la durata del loro soggiorno in provincia, che cioè il loro impiego tornasse ad essere saltuario. Poichè non è dato di conoscere il nome dell'autore del progetto nè quali funzioni esercitasse nel Regno, non risulta chiaro se i suoi motivi fossero generici — la speranza cioè di sminuire i poteri dell'Intendente riducendone il tempo di esercizio — oppure specifici, simili cioè a quelli per i quali si era battuto, nel 1626, il Primo presidente del Parlamento di Parigi.[76]

Ben altra portata ha la lettera di Jean de Lauzon al Séguier: in essa un tecnico — ‹Maître des Requêtes› e ‹Intendente› — espone il suo meditato parere sulla situazione che ormai precipita (la lettera è datata 22 luglio 1648). Il de Lauzon ricorda come, nel 1626, egli fosse stato inviato in Normandia, in qualità di ‹Maître des Requêtes›[77]; qui, scrive, « Je portay ma commission en plein parlement » e tale Commissione dovette essere accettata « pour ce qu'elle estoit aux termes des ordonnances, ne consistait qu'en huict ou dix lignes ». Così egli risiedette sei mesi in Normandia « ne faisant nulle action de justice, ny nulle fonction, sinon de tenir le sceau prez le parlement, et tenois [sic] souvent les audiences en tous les sièges; cela ne m'empeschoit pas que je me rendisse compte de ce que j'y avois a faire »: e conclude « je confesse qu'il seroit à desirer que les intendans n'en fassent pas davantage ». Infatti « Le parlement estoit en grand peine et ne pouvoit croire que je n'eusse quelque ordre secret; mais il n'en descouvrait jamais rien et n'eut jamais sujet de se pleindre »; nel frattempo il

73. BN: *Ms. fr.* 16736 f 260-264 v.

74. BN: *Ms. fr.* 17388 tomo 22: *Correspondence Séguier* f 268.

75. Sembra, questa, una ulteriore conferma alla tesi esposta nel Capitolo sesto del presente lavoro, alle pagine 124-126

76. Se ne è detto sopra, alle pagine 143-144.

77. La relativa Commissione si trova in BN: *Ms. fr.* 17319 f 92: se ne è discorso nel Capitolo sesto del presente lavoro, alla nota 103.

de Lauzon teneva d'occhio la situazione « et cela ne lassoit pas de tenir le monde en debvoir ».

La lettera sopra ricordata sembra interessante sotto due profili: anzi tutto perchè prova che persino un ‹Intendente› poteva in quell'epoca condividere almeno in parte le critiche mosse al modo di agire dei suoi colleghi, così da essere indotto a suggerire una soluzione di compromesso. Inoltre l'ultimo paragrafo riprodotto dimostra come i più sospettosi ed ostili nei confronti degli ‹Intendenti di provincia› fossero proprio i Parlamenti di Francia. Così che naturalmente quando tutte le voci, le lagnanze, le ribellioni ricordate confluirono nei moti del 1648, tale agitazione, basata sul malcontento di vasti strati sociali e di intere ‹compagnie› di funzionarî, esplose proprio ad opera dei membri della ‹corte sovrana› di Parigi.[78]

*

Da qualche anno [79] l'attenzione degli studiosi si è nuovamente appuntata sul movimento del 1648: a tale risveglio di interesse hanno contribuito le questioni sollevate sull'argomento prima di tutto dall'intelligente lavoro del Porchnev [80] — che ha suscitato un'ondata di appassionate polemiche [81] — e, più di recente, da un articolo di Trevor-Roper,[82] che pure ha sollevato discussioni.[83]

78. Non a caso è definita ‹Fronda parlamentare›. Si veda, a proposito della posizione del Parlamento di Parigi come coordinatore di tutta l'Officialità del Regno, R. MOUSNIER *Quelques raisons de la Fronde. Les causes des journées révolutionnaires parisiennes de 1648*, in (EIUSDEM) *La plume* cit., 284, 296, 299-300.

79. Già numerosi autori avevano redatto opere storiche sulla Fronda nel corso del diciannovesimo secolo e nei primi anni del novecento: si ricordino, tra gli altri, i lavori di A. SAINT-AULAIRE (*Histoire de la Fronde*, Paris 1827), A. THIERRY (*Essai sur l'histoire de la formation et des progrès du tièrs état*, Bruxelles 1853), J. B. CAPEFIGUE (*Richelieu, Mazarin, la Fronde et le règne de Louis XIV*, Paris 1836), A. CHÉRUEL (*Histoire de la France pendant la minorité de Louis XIV*, Paris 1878-1880), H. COURTEAULT (*La Fronde à Paris. Premières et dernières journées*, Paris 1930), L. MADELIN (*Une révolution manquée, la Fronde*, Paris 1931) e numerose altre ancora. Di tutte dà conto il Porchnev, nell'opera sotto indicata, alle pagine 505-520. Tra i lavori più recenti: E. KOSSMANN *La Fronde* (Leiden 1954).

80. B. PORCHNEV *Les soulèvements populaires en France de 1623 à 1648* (Paris 1963).

81. Tra le più interessanti, le note di R. MOUSNIER *Recherches sur les soulèvements populaires en France avant la Fronde*, recentemente ripubblicate nella già citata raccolta *La plume, la faucille et le marteau*, alle pagine 335-368; R. MANDROU *Les soulèvements populaires et la société française du XVII siècle*, in « *Annales. Economies, sociétés, civilisations* » 14 (1959) 756-765; C. VIVANTI *Le rivolte popolari in Francia prima della Fronda e la crisi del secolo XVII*, in « *Rivista storica italiana* » 76 (1964) 957-981; J. M. SALMON *Venality of Office and popular sedition in Seventeenth Century France. A review and a controversy*, in « *Past and present* » (1967) 21-43.

82. H. TREVOR-ROPER *The general crisis of the 17th Century*, in « *Past and present* » (1959) 31-64.

83. Tra le più interessanti: R. MOUSNIER *Discussion of H. R. Trevor-Roper* cit., 18-25; le già citate rassegne di Vivanti e Salmon; infine le pagine dedicate all'argomento da A. D. LUBLINSKAYA *French Absolutism* cit., nel Capitolo secondo.

Sul tema restano peraltro fondamentali gli interventi di Roland Mousnier.[84]

Non è certo il caso di riprodurre qui le ipotesi degli studiosi sopra menzionati, e nemmeno di narrare la storia della Fronda, sia pure ricostruendola esclusivamente sui documenti dell'epoca.[85] Le cause della sommossa furono varie: vi confluirono risentimenti e pretese disparate, vi parteciparono — in modi e tempi differenti — diversi strati della popolazione, artigiani, borghesi, Officiali, nobili di provincia o della stessa Corte. Certo il motivo economico fu presente — in modo più o meno palese — ad ogni livello di tale contestazione; ed altrettanto sicuramente gli ‹I n t e n d e n t i d i p r o v i n c i a› furono il primo bersaglio di tutte le proteste: il dibattito infatti, alla Chambre Saint-Louis, si accentrò a lungo proprio attorno a quei magistrati.

Il primo articolo delle proposte avanzate dall'Assemblea, già il 30 giugno, nella prima seduta, recita: « Les intendans de justice, et toutes autres commissions extraordinaires non verifiées ès cours souveraines, seront révoqués dès à présent ».[86] La delibera dovette incontrare subito l'opposizione della Corte, o quanto meno la Regina dovette cercare immediatamente di limitare la portata di tale richiesta, che colpiva nel vivo — attraverso il suo utile aiutante — la stessa attività del governo: infatti nella quinta seduta, il 4 luglio, l'Assemblea era costretta a ribadire in modo categorico: « Que toutes les commissions extraordinaires demeureront révoquées, toutes les ordonnances ou jugemens rendus par les intendans de justice cassez et annullez; défenses aux sujets du roi de les connoître pour juges... tous les trésoriers de France et élus feront leur charges ».[87]

La dizione è più estensiva rispetto alla prima formulazione, in quanto non consente distinzioni tra Commissioni ‹registrate› nelle Corti sovrane e Commissioni ‹non registrate›: ma proprio il diritto di dettare l i b e r a m e n t e

84. Si tratta dei già citati articoli: *Recherches sur les soulèvements populaires en France avant la Fronde* (citato alla nota 81); *Discussion of H. R. Trevor-Roper: « the general crisis of the seventeenth century »* (citato alla nota 40); *Recherches sur les Syndicats d'Officiers pendant la Fronde etc.* (citato alla nota 34); *L'évolution des institutions monarchiques en France etc.* (citato alla nota 53); *Quelques raisons de la Fronde* (citato alla nota 78).

85. A questo scopo ho esaminato il *Recueil de tout ce qui s'est passé aux assemblés des cours souveraines tenues pour la reformation de la Justice pollice et principallement pour les finances*, datato (da altra mano) 13 maggio-24 settembre 1648 ed esistente alla Biblioteca Nazionale di Parigi: *Ms. fr.* 18367 f 276-463; ivi si trova anche un volume edito nel 1649 ed intitolato *Histoire du temps ou le veritable recit de ce qui s'est passé dans le Parlement depuis le mois d'Aoust 1647 jusques au mois de Novembre 1648*; utile è la lettura delle *Mémoires* di O. Talon, V (La Haye 1732) 91-99. In Isambert (*Recueil*: XVII 72-92) è dato ampio conto delle ‹*Délibérations arrêtées en l'assemblée des cours souveraines, tenues et commencées en la chambre Saint-Louis le 30 juin 1648*›, mentre sono riprodotti solo i Preamboli e non le disposizioni delle successive ‹Déclarations› del 13 luglio, del 31 luglio e dell'‹*Ordonnance sur le fait de la justice, police et finances*› del 22 ottobre. Il Guyot (*Traité des droits*: I 82: 127-128: n 1) riproduce il testo della ‹*Déclaration*› del 13 luglio 1648, relativa all'abolizione degli Intendenti.

86. Isambert *Recueil*: XVII 72-73.

87. Isambert *Recueil*: XVII 78, articolo 10.

Commissioni, sottraendole al controllo dei Parlamenti — insieme con la possibilità di c o n s e r v a r e almeno alcuni Intendenti — doveva essere uno dei punti di strenua resistenza della monarchia.

Un altro principio compare nell'articolo citato: saranno reintegrati nei loro compiti gli Officiali di finanza. Tale proposito è ribadito il 6 luglio, nell'articolo 15 delle ‹Déliberations› dell'Assemblea riunita alla Chambre Saint-Louis.[88] Il legame tra i due problemi — abolizione degli Intendenti e ripristino delle funzioni degli Officiali di finanza — è evidente nel citato articolo 10 e sottende tutta la discussione successiva: del resto si è già più volte notato [89] come proprio l'acquisizione di decisive competenze in materia fiscale sia stata la causa ad un tempo dell'accrescimento di potere degli ‹Intendenti di provincia› e del catalizzarsi dei rancori verso questi nuovi ‹rappresentanti del fisco›, da parte dei contribuenti, verso questi ‹usurpatori› di incarichi e di prebende, da parte dell'Officialità del Regno.

Nel corso della stessa giornata il Talon, avvocato generale del Parlamento, pronunciava la sua ben nota, appassionata perorazione [90]; tale discorso — esaminato dalla maggior parte degli studiosi allo scopo di trarne indizi sulla data d'origine dell'istituto intendenziale [91] — appare interessante anche in rapporto al problema cui si è ora fatto cenno.

Infatti il Talon avvertiva che, pur ottenuta la revoca degli Intendenti, vi sarebbero stati gravi problemi finanziarî da risolvere, problemi tanto più pressanti a causa della guerra in atto. «... il y a grande difference» notava l'oratore «entre l'emploi de trente cinq personnes qui sont établies dans toute l'étendue du Royaume, pour donner ordre à la levée des deniers du Roy, qui sont les Intendans, et celui de trois mille personnes, c'est le nombre des Trésoriers de France et des Elus». E non si trattava solo della difficoltà di dirigere e sorvegliare l'attività di t r e m i l a Officiali, anzichè quella di t r e n t a c i n q u e Commissarî; vi era anche un riflesso economico tutt'altro che secondario: tali Officiali, infatti, «étant rétablis et payées de leurs gages et droits, cette année le peuple se trouvera surchargé de plus de neuf millions...». Inoltre il Talon prevedeva — ed i fatti gli avrebbero dato ragione — che, sospesi gli ordini lasciati dagli Intendenti, il popolo avrebbe creduto di non esser più tenuto al pagamento di alcuna imposta.

Pur tra tante incertezze — infatti mancava l'accordo persino tra i membri del Parlamento di Parigi, che pure si erano fatti promotori del moto di protesta, e tra gli Officiali di finanza [92] — il 13 luglio 1648 la Reggente concedeva, in no-

88. ISAMBERT *Recueil*: XVII 80.

89. Sopra tutto nel Capitolo quinto del presente lavoro.

90. O. TALON *Mémoires* cit., V 91-99.

91. Cfr. G. HANOTAUX *Origines* cit., 152-153, 159; E. ESMONIN *L'origine des intendants* cit., 28-29; G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 44; R. MOUSNIER *Etat et commissaire* cit., 327-328; M. BORDES *Les intendants de province* cit., 108.

92. Cfr. R. MOUSNIER *Recherches sur les Syndicats* cit., 107-115.

me di suo figlio, la tanto sospirata revoca degli Intendenti. Il lungo preambolo della ‹Déclaration› ricorda che da tredici anni ormai la Francia era insanguinata da una guerra [93] « dont nous n'avons encore pu sortir avec honneur et sûreté » [94], guerra che aveva imposto grandi spese e reso necessario un aggravio fiscale; « pour abréger les longueurs de la levée [delle imposte], et en tirer de plus propts secours,[95] on ne s'est pas tenu aux anciennes formes; le défunt Roi et nous, à son exemple, avons c o m m i s dans les généralités du royaume quelques uns de nos o f f i c i e r s,[96] avec pouvoir de faire l'imposition de nos deniers; en quoi il s'est insensiblement glissé plusieurs abus, outre l'interêt notable qu'ont les officiers ordinaires créés et institués à cette fin, qui se trouvoient par ce moyen privés de la principale fonction de leur charge ». Così illustrati i motivi straordinarî — militari e finanziarî — per i quali la monarchia aveva fatto ricorso all'Intendente, il giovanissimo sovrano proclamava [97]: « nous avons dès-à-present révoqué et révoquons toutes les commissions extraordinaires qui pourroient avoir été expédiées, pour quelque cause et occasion que ce soit, même les commissions de intendant de la justice dans les généralités de notre royaume, fors et excepté dans les provinces de Languedoc, Bourgogne, Provence, Lyonnois, Picardie et Champagne, esquelles provinces les intendans qui seront par nous commis ne pourront se mêler de l'imposition et de la levée de nos derniers, ni y faire aucune fonction de la jurisdiction contentieuse, mais pourront seulement esdites provinces être près des gouverneurs pour les assister en l'exercice de leurs pouvoirs ».

Si delinea così, nelle parole della ‹Déclaration›, il secondo punto di resistenza del governo: venivano mantenuti in carica gli Intendenti stabiliti nelle province militarmente più importanti, se pur privati delle loro competenze fondamentali e ridotti a servire da aiutanti dei Governatori per quanto concerneva gli alloggiamenti e le vettovaglie delle truppe, ma in sostanza con mansioni di controllo ‹politico› sull'attività di quei potenti capi militari.

La ‹Déclaration› esplicitamente negava agli Intendenti ogni potere in materia fiscale — in quel settore cioè nel quale i loro interventi avevano suscitato maggiori dissensi — ed anzi il sovrano ordinava che le imposte fossero riscosse

93. La data indicata corrisponde ancora una volta al 1635: si veda quanto si è detto a proposito dell'importanza di tale anno, considerato a lungo anno di creazione dell'istituto intendenziale (Capitolo secondo, pagina 13, Capitolo quarto, pagina 51).

94. Il Preambolo è edito in Isambert *Recueil*: XVII 84-85.

95. Il rapporto che il sovrano stabilisce tra situazione di belligeranza, aggravio fiscale e ricorso agli Intendenti, conferma le ipotesi più volte avanzate nel corso del presente lavoro relative sia allo sviluppo dell'istituto in seguito alla guerra (se ne è detto nel Capitolo sesto, nota 104), sia alla sua connessione con problemi fiscali (allo studio di tale connessione è stato dedicato l'intero Capitolo quinto).

96. Le parole del sovrano confermano ancora una volta la tesi, esposta nel Capitolo secondo del presente lavoro, alle pagine 20-22, secondo la quale gli Intendenti erano Officiali muniti di Commissione (le spaziature, nel testo, sono aggiunte).

97. Guyot *Traité des droits*: I 82: 127-128 n 1.

« par nos officiers qui sont pour ce établis, suivant les formes portées par nos ordonnances »; tuttavia per l'anno in corso sembrava conveniente lasciar in uso i riparti già preparati dagli Intendenti, senza variazioni, al fine di non « causer de la confusion, et rendre la levée plus difficile ».

In quello stesso giorno in cui la monarchia concedeva la ‹Déclaration› di cui si è detto, il dibattito all'Assemblea verteva ancora sul medesimo tema. Da un lato la Corte resisteva strenuamente su due punti: era necessario che gli Intendenti fossero mantenuti quanto meno nelle provincie militarmente più importanti; le Commissioni di tali Intendenti — poichè non contenevano alcun potere giurisdizionale o finanziario — non dovevano essere ‹registrate› presso le ‹corti sovrane›. Da parte loro gli Officiali — primo tra tutti il Broussel, il cui arresto doveva provocare i moti di fine agosto — insistevano che n e s s u n a Intendenza andava conservata.

Il Duca d'Orléans obiettava che les « Intendances réservées estoient nécessaires à cause des fréquents passages et logemens de gens de guerre », che « ces Intendans qui y estoient n'auroient point de Jurisdiction contentieuse, ny aucune direction des finances »,[98] e sottilmente aggiungeva « que le Conseil avoit eu la pensée de les revoquer come les autres, sauf d'en envoyer... après si Messieurs jugeroient nécessaire. Mais qu'en la dernière conférence, faicte chez luy, Messieurs les deputez avoient jugé plus à propos de limiter dès à présent le nombre, ce qui leur avoit esté accordé ».[99] Così che la preoccupazione dei deputati — non ancora certi di ottenere quanto chiedevano, sia perchè dubitosi della loro stessa forza, sia perchè scettici sulle buone disposizioni della Corte — di limitare p e r l e g g e il numero delle province in cui occorreva rimanessero gli Intendenti veniva abilmente giuocata a tutto vantaggio del governo: il Duca infatti si mostrava nella posizione di chi era disposto a tutto concedere, in perfetta buona fede.

Sempre il 13 luglio, quattro ‹Maîtres des Requêtes› proponevano di tornare all'antico: revocati gli Intendenti, « d'en abolir le nom comme estant contraire à l'ordonnance et arrest »; « que s'il plaist au Roy d'envoyer quelqu'un dans ses provinces, ce seroit Messieurs les Maistres des Requestes, qui dans les visites ausquelles ils sont destinez par les Ordonnances, pourroient y faire ce que l'on propose d'attribuer à ces Intendans ».

A conclusione della seduta, veniva redatta una supplica alla Regina perchè abolisse t u t t i gli Intendenti e perchè ordinasse di r e g i s t r a r e in Parlamento le Commissioni degli Intendenti preposti alle Intendenze conservate[100].

98. Il termine usato « direction » sembra confermare l'ipotesi, illustrata nel Capitolo quinto, alle pagine 105-107, che l'Intendente non divenisse ‹amministratore› in senso proprio, ma che i suoi compiti rimanessero sempre ispettivi e, appunto, direttivi.

99. BN: *Ms. fr.* 18367 f 318 v, seduta del 13 luglio.

100. La ‹Déclaration› parla di sei Intendenze, mentre il dibattito verte su tre sole, quelle site nel ‹ressort› del Parlamento di Parigi. L'urto tra Corte e Frondisti a proposito della ‹regi-

Ma il 16 luglio,[101] in un lungo discorso, il Duca d'Orléans ribadiva ancora una volta la posizione della Corte: sei Intendenti sarebbero stati mantenuti in carica, e le relative Commissioni non sarebbero state soggette a verifica, poichè esse non attribuivano poteri di giurisdizione contenziosa o di finanza.

Così di giorno in giorno proseguiva il dibattito che verteva anche, contemporaneamente, sulla creazione di una ‹Chambre de Justice› competente a giudicare degli abusi commessi nell'esazione delle imposte, e sulla diminuzione dei carichi fiscali. E di nuovo, il 17 luglio,[102] il Duca ribadiva « que les Intendans ne doibvent point avoir de Jurisdiction contentieuse ny cognoissance des finances, mais seulement des gens de guerre. Et pour demeurer près des gouverneurs, il n'estoit pas besoing d'aucune verification ».

La resistenza della Corte si spiega agevolmente: costretta, dalla pressione congiunta degli Officiali di finanza e dei membri del Parlamento di Parigi, a privarsi del suo strumento più utile e docile, la regalità cedeva, timorosa anche di una rivolta del « bon peuple de Paris », ma cedeva con riserva. Conservare gli Intendenti in alcune province, significava in realtà salvare l'esistenza dell'istituto: infatti non era consacrata in una legge la totale abolizione di quella magistratura, non si creava cioè un ‹precedente› che avrebbe potuto esser invocato a buon diritto dai Parlamenti, qualora le circostanze avessero consentito un massiccio ritorno degli Intendenti nel Regno.

D'altro canto, resistendo sulla questione della ‹registrazione›, la monarchia manteneva aperta la via alla soluzione intermedia — quella che in realtà si doveva poi verificare —: al rientro cioè in sordina di un certo numero di Intendenti, sotto la veste pacifica di ‹Maîtres des Requêtes›, ma muniti di Commissioni recanti una rosa di poteri di volta in volta sempre più completi e decisivi.

Chiari sono anche i motivi per i quali la Fronda cominciò proprio con la richiesta di abolizione degli ‹ Intendenti di provincia›. Tale movimento esplose — è noto — anche o sopra tutto a causa della crescente pressione fiscale[103]:

strazione› delle ‹Commissioni d'Intendente› conferma l'importanza di tali documenti: certo i Parlamentari si battevano per una questione di prestigio; ma altrettanto sicuramente volevano sopra tutto e ad ogni costo essere in grado di conoscere i poteri elencati in quelle missive. Se ne deduce che tali poteri erano e f f e t t i v i ed eventuali altre direttive (cfr. nota 90 del Capitolo quinto) non modificavano sostanzialmente l'azione degli Intendenti.

101. BN: *Ms. fr.* 18367 f 331.

102. BN: *Ms. fr.* 18367 f 336.

103. La connessione tra Intendenti ed aggravio fiscale è chiaramente provata: le discussioni dell'Assemblea vertevano, come si è detto, congiuntamente sull'abolizione degli Intendenti e su una diminuzione delle imposte; il rapporto tra i due problemi è messo in luce anche dal sovrano, nel Preambolo alla ‹Déclaration› del 13 luglio 1648 (vedi sopra, nota 95). Ne hanno dato conto praticamente tutti gli studiosi, dal GUYOT (*Traité des droits*: I 82: 127) al PORCHNEV (*Les soulèvements populaires* cit., 521). Sulla effettiva pressione fiscale sul popolo di Parigi si veda tuttavia R. MOUSNIER (*Quelques raisons de la Fronde* cit., 287-289), il quale sostiene anche (*Ibid.* 299-230) che i

ed ormai da un decennio circa gli Intendenti venivano identificati proprio con l'amministrazione finanziaria, sia da parte del contribuente — che si vedeva talvolta tassato d'imperio proprio per ordine dell'Intendente ed al quale gli esattori si presentavano in nome di quel magistrato — sia da parte degli Officiali di finanza, i quali — come si è più volte ricordato — avevano visto considerevolmente ridotte le funzioni istituzionalmente connesse alla loro carica, e diminuiti gli introiti relativi, proprio a causa dell'attività degli Intendenti.

Gli Officiali di finanza erano inoltre colpiti da un aggravio fiscale imposto dal governo sulla relativa carica[104]: ritenendosi così vessati e perseguitati ebbero — è noto — un soprassalto d'orgoglio e di rivolta. Ed alla insurrezione si unirono tutti coloro che si sentivano colpiti nei beni — borghesi, artigiani[105] — o nel prestigio: membri di ‹corti sovrane› e ‹gentiluomini› che gli Intendenti, con i loro bruschi ordini ed interventi, avevano ferito nell'orgoglio e nei privilegi.

Ma la Fronda è probabilmente l'ultimo guizzo di rivolta di un mondo — e di un modo di ‹gestire› lo Stato — ormai condannato.[106] Forse sarebbe corretto parlare non di rivoluzione, ma di un moto reazionario[107] contro le innovazioni che, in quell'ultimo quarto di secolo, il governo, spinto forse anche da necessità di carattere militare, veniva sempre più coscientemente perseguendo. All'amministrazione affidata a ‹collegi› di Officiali ed a ‹compagnie sovrane› — alteramente coscienti dei loro privilegi e restie ad accettare una qualsiasi responsabilità che non fosse puramente legale — la monarchia tentava lentamente prima di sovrapporre, poi di sostituire, un'amministrazione razionale, fondata su responsabilità dirette e personali[108]. Proprio in questo

motivi economici non furono essenziali per lo scoppio del moto del 1648. Dello stesso Autore si veda tuttavia anche *Discussion of H. R. Trevor-Roper* cit., 23-24.

104. Il governo aveva infatti chiesto che gli Officiali versassero in anticipo alcune rate di ‹paulette›, cioè della tassa che ogni anno gli Officiali dovevano pagare per garantire l'ereditarietà del loro Officio.

105. Sulla posizione del « menu peuple » e dei borghesi nel momento culminante della Fronda si vedano il più volte citato lavoro di R. Mousnier *Quelques raisons de la Fronde*, sopra tutto alle pagine 287-295; J. L. Bourgeon *L'Ile de la Cité pendant la Fronde. Structure sociale*, in « *Paris et Ile-de-France. Mémoires* » 13 (1962) 23-144.

106. Cenni a tale proposito anche in G. Pagès *Essai sur l'évolution* cit., 58; G. Livet *L'intendance d'Alsace* cit., 107; R. Mousnier *La venalité des offices* cit., 623; R. Mousnier *Quelques raisons de la Fronde* cit., 282.

107. In questo senso cfr. anche Mousnier *Ibid.* 282.

108. Cfr. anche Mousnier *Ibid.* 283-285. Altrove tuttavia l'Autore sembra considerare il diciassettesimo secolo come « fase preliminare » della trasformazione da « amministrazione in via giurisdizionale » ad « amministrazione esecutiva », transito che si sarebbe compiuto solo all'epoca di Napoleone (*L'évolution des instiutions monarchiques* cit., 223-224).

Sui concetti tipologicamente connessi allo sviluppo di una moderna amministrazione restano fondamentali le pagine 66-70 del saggio di G. F. Miglio *La struttura ideologica della monarchia greca arcaica ed il concetto ‹patrimoniale› dello Stato nell'età antica*, estratto da « *Jus* » (ns) 5 (1954).

senso l'‹Intendente di provincia› della Francia d'antico Regime fu strumento di assolutismo: perchè solo per il suo tramite si potè realizzare un governo accentrato di tipo moderno.

Questa situazione di fatto era stata ben compresa da coloro che — Officiali di giustizia, di finanza e nobili — si erano schierati contro l'agente del Re, in cui vedevano non la conseguenza, ma la causa del ‹nuovo corso› iniziato dalla monarchia.

D'altro canto, proprio per il motivo sopra esposto, la Reggente ed il suo governo non intendevano cedere sul punto dell'abolizione degli Intendenti, anche a rischio di scatenare una pericolosa rivoluzione; o quanto meno, se costretti a cedere, si conservavano tuttavia — come si è detto — una possibilità di rivincita.

Così, sotto questo aspetto, la Fronda, dopo un successo momentaneo, si avviò al fallimento: già alla fine del 1648, e poi negli anni 1649 e 1650 i primi Intendenti ricomparvero — sotto la veste di ‹Maîtres des Requêtes› o in virtù di altri espedienti — in molte province di Francia [109].

Ma il processo razionalizzatore che aveva portato alla ribalta l'‹Intendente di provincia› non si arrestò, anzi coinvolse lo stesso Intendente: sempre più vincolato da una residenza ormai pressocchè stabile, da una rete di Uffici e di aiutanti sempre più estesa, da competenze sempre più specificate, questo magistrato mutò sostanzialmente caratteristica. Proprio il suo successo dunque — unito alle crescenti esigenze fiscali, causate dai pubblici servizi che lo Stato era vieppiù tenuto a prestare, e causa a loro volta di razionali interventi — rese l'‹Intendente di provincia› schiavo del proprio lavoro, capillarizzandone l'attività e dunque d i m i n u e n d o n e sostanzialmente la d i s c r e z i o n a n a l i t à.

La vicenda dell'‹Intendente di provincia› non termina con la Fronda, ma con la Fronda muta l'essenza dell'istituto: non più agente straordinario del sovrano, « fonctionnaire de combat », ma strumento di una razionale, moderna amministrazione accentrata.

109. Cfr. E. Esmonin *La suppression des intendants pendant la Fronde et leur rétablissement*, in (eiusdem) *Etudes sur la France* cit., 33-39; del medesimo Autore *Un épisode du rétablissement des Intendants: la mission de Morant en Guyenne (1650)*, *Ibid.* 53-70; *Un épisode du rétablissement des Intendants après la Fronde* cit., 219-228; M. Bordes *Les Intendants de province* cit., 109-110.

Conclusioni e ulteriori ipotesi.

L'Intendente di provincia della Francia d'Antico regime — generato, come si è detto[1], dalla sempre più frequente attribuzione a ‹Maîtres des Requêtes› di Commissioni da espletare nelle province del Regno — mantiene a lungo la sua veste di agente straordinario del sovrano. È vero che le ‹lettere› di cui è munito tendono abbastanza presto ad uniformarsi, sino a divenire, nel volger di pochi decenni, formularî in cui sono elencate sempre le medesime competenze: ma non per questo perdono il carattere loro peculiare di ‹straordinarietà›,[2] intesa questa non relativamente alla prassi di governo dell'epoca, ma in contrapposizione alla ‹regolarità›, che domina invece il tipo dell'Officiale.

Ancora per tutto il Seicento gli uomini preposti al governo della Francia considereranno gli Intendenti come semplici Commissarî[3]: e proprio per questo motivo gli incarichi loro attribuiti potranno essere moltiplicati, la rosa delle loro competenze ampliata. Già relativamente all'arco di tempo preso in esame nel presente lavoro, si è potuto rilevare un sostanziale accrescimento di funzioni nel campo fiscale; e si è avuta una riprova del fatto che il potere esplicato nel settore finanziario è sempre determinante: l'Intendente infatti, nato come magistrato di giudicatura, nel volgere di pochi decenni, quando confluiscono su di lui rilevanti incombenze relative all'imposizione dei tributi — e sopra tutto quando egli esercita, dapprima in via straordinaria, poi in modo stabile, il diritto di presiedere i ‹Bureaux des finances› — si trasforma nello strumento fondamentale dell'amministrazione pubblica della Francia barocca, in quanto espressione della fase ‹economica› dello Stato moderno.

Allora si manifesteranno le più tenaci ostilità; ma allora avrà anche inizio la fase di più rigoglioso sviluppo delle competenze intendenziali: dovendo riassestare — nella seconda metà del Seicento — le situazioni finanziarie gra-

1. Il processo è descritto alle pagine 124-126 del Capitolo sesto del presente lavoro.

2. Se ne è fatto cenno più volte: Capitolo terzo, pagina 42; Capitolo quarto, pagine 51, 54, 64; Capitolo quinto, 81, 84, 85, 95, 96, 106; Capitolo sesto, 125-126, 128, 131.

3. Si veda in particolare l'opera di G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 54-57, 66-70 e la nota 16 del Capitolo quarto del presente lavoro.

vemente compromesse di alcune città, l'Intendente sarà obbligato ad interessarsi dello sviluppo agricolo, mercantile ed artigianale di quelle province, a risolverne problemi economici e tensioni sociali. Le conseguenze di tale processo saranno capitali: l'istituto ne uscirà profondamente modificato.

Infatti l'Intendente sarà costretto a risiedere a lungo nella stessa Generalità: da un lato la sua attività — cui coopereranno ora varî aiutanti rannodati in ‹Uffici d'Intendenza› — sarà sempre meno discrezionale, meno informale; d'altro canto l'Intendente sarà sempre più invischiato in una rete di parentele, amicizie, conoscenze locali: correlativamente all'indebolirsi della monarchia, si affievolirà così anche il potere del suo agente periferico, il quale, sopra tutto negli ultimi decenni del Settecento, cercherà un surrogato alla forza che gli derivava dal legame con il Governo nel prestigio proveniente dal consenso degli amministrati.

L'arco di sviluppo testè delineato ha inizio, come si è rilevato, con la trasformazione dell'‹Intendente di giustizia›, in ‹Intendente di giustizia, polizia e finanza›.[4] Questo mutamento avvenne dopo il primo quarto del Seicento e la sua portata fu così evidente da coinvolgere numerosi storici in un medesimo errore: quello cioè di ritenere che il 1635 fosse l'anno di origine dell'istituto intendenziale. Già si è fatto cenno [5] ad alcuni dei motivi che hanno indotto gli studiosi a trarre tale conclusione: l'edizione dell'Editto del 1635 curata da Isambert, il discorso del Talon, e via dicendo. Ma se si tien conto del fatto che già il Guyot attribuiva grande importanza alla data in discussione (al punto di rilevare: «Quelques-uns prétendent qu'ils n'ont commencé qu'en 1635 à prendre le titre d'intendans. C'est une erreur..[6]») risulta evidente che tale anno era tradizionalmente considerato capitale per l'istituto: e la tradizione era probabilmente fondata sulla presenza effettiva di Intendenti in quasi tutte le province di Francia, muniti di nuovi poteri, non su errate datazioni di documenti o su memorie autobiografiche.[7]

La seconda fase di sviluppo delle competenze intendenziali si annuncia con l'Ordinanza dell'ottobre 1662, con la Mémoire redatta dal Colbert nell'inverno 1663-1664 e l'Arrêt del febbraio 1665: con l'attribuzione cioè all'Intendente di quel compito di tutela sulle amministrazioni locali che rimarrà fondamentale per tutta la durata dell'istituto e sarà poi considerato caratterizzante anche per il Prefetto. Ad alcune delle conseguenze di tale ulteriore trasformazione si è già fatto cenno. È tuttavia da ricordare che, mentre per un verso il

4. All'importanza delle competenze di ‹polizia› si è fatto cenno nel Capitolo primo del presente lavoro, alle pagine 10-11.

5. Capitolo secondo, pagine 13-14 e nota 6; Capitolo quarto, pagine 51; Capitolo quinto, pagina 95; Capitolo settimo, pagina 152.

6. GUYOT *Traité des droits*: I 82: 122.

7. Va tuttavia ricordato che queste sono edite nel 1732 e il GUYOT pubblica il suo trattato nel 1786-1788.

proliferare delle funzioni di c o n t r o l l o attribuite all'Intendente doveva, nel volger di qualche decennio, costringere quest'ultimo ad una serie di interventi disparati, atomizzando la sua attività e riducendo sostanzialmente il suo effettivo peso decisionale, per altro verso tale moltiplicazione di funzioni avrebbe fatto germinare nell'Intendente una competenza sostanzialmente u n i v e r s a l e e dunque destinata a tornare essenzialmente p o l i t i c a ; questa ‹politicità› si espresse sopra tutto in un ruolo di ‹coordinamento› e di ‹suprema tutela›, il quale escludeva per sè stesso la riduzione dell'Intendente a semplice ‹amministratore›.

In realtà dunque l'Intendente di provincia non diviene mai ruota ordinaria dell'amministrazione, almeno nel senso che non diventa mai ‹funzionario›, (‹burocrate›). L'Intendente è e rimane invece l'aiutante p o l i t i c o del Governo, cioè di coloro che detengono il potere supremo e decisivo.

Le prove di tale suo carattere peculiare sono numerose: già si è accennato al fatto che gli è attribuita una competenza almeno tendenzialmente universale, e dunque squisitamente p o l i t i c a .

Inoltre la designazione dell'Intendente — come ancor oggi avviene per il Prefetto — non dipende da una carriera predeterminata, ma dalla scelta del detentore del potere p o l i t i c o supremo.

Non esistono leggi redatte allo scopo di regolarne l'attività: il termine « Intendente » compare solo collegato a funzioni specifiche, in testi normativi aventi altro oggetto; il Governo cioè non delimita mai formalmente l'ambito di azione del suo agente: preferisce riservarsi di impiegarlo come e dove le necessità p o l i t i c h e lo richiedano.

Infatti l'attività tipica dell'Intendente è il controllo sull'operato degli Officiali: il Governo lo impiega innanzi tutto per tenere a bada i funzionarî ‹di ruolo› dello Stato, per piegarne le resistenze, per obbligarli a ‹servire›. E l'Intendente diviene spesso, se pur forse inconsciamente, il rimedio ai danni p o l i t i c i provocati dalla patrimonializzazione della pubblica funzione.

A lungo si è considerato l'Intendente strumento coscientemente impiegato dalla monarchia nella creazione di un'amministrazione p e r i f e r i c a : ma tale tesi appare sempre meno attendibile: la creazione di una amministrazione periferica ad opera degli Intendenti fu in realtà un avvenimento accidentale, non voluto. Infatti il Governo si servì di questi agenti per organizzare i pubblici servizi — giudicatura, imposte — a livello locale; ma li considerò sempre[8] membri dell'‹establishment› centrale: inviati in provincia per completare la loro preparazione, ma destinati ad essere richiamati al centro con mansioni essenzialmente p o l i t i c h e : ne è prova la consueta carriera degli Intendenti. Il fatto che tali magistrati, sotto la pressione di sempre più numerose richieste di prestazioni da parte del governo, ad un certo punto — nel tardo

8. Cfr. G. PAGÈS *Essai sur l'évolution* cit., 67-68.

Seicento — siano stati costretti a risiedere nelle province loro affidate — dando luogo ad un'amministrazione periferica vera e propria, forse a scapito del buon funzionamento di quella centrale — è del tutto incidentale: è uno dei casi — non infrequenti — in cui le istituzioni operano secondo una loro propria logica, indipendentemente dalla volontà dei rispettivi creatori.

Del resto lo stesso compito di tutela sulle amministrazioni locali — pur sotto l'aspetto di un incarico a carattere puramente fiscale, contabile — è mansione di fondamentale rilevanza p o l i t i c a: non a caso si ritiene generalmente che esista una correlazione stretta tra governo solidamente attestato, agenti periferici forniti di sostanziale potere decisionale, ed amministrazioni locali dotate di reale autonomia.

L'Intendente di provincia è anche il canale di trasmissione che collega Governo e governati: non solo trasmette e fa eseguire di volta in volta le direttive del Governo, interpretandone a fondo la portata p o l i t i c a e valutando quindi con piena discrezionalità i mezzi necessarî ad ottenerne l'adempimento. È anche il portavoce dei governati, in un certo senso il loro ‹rappresentante›,[9] abilitato a valutare la importanza p o l i t i c a dei movimenti della pubblica opinione, delle necessità, delle richieste, delle pretese degli amministrati.

Ma la prova definitiva della tesi sopra esposta sta nel legame che vincola l'Intendente al c e n t r o d e l p o t e r e p o l i t i c o: l'Intendente nasce come ‹agente del Re›, ma è in continuo contatto con i ‹Segretarî di Stato›. In realtà si potrebbe affermare che la vicenda dell'Intendente è storicamente legata allo sviluppo del ‹governo per Consiglio›: se infatti questo magistrato non ha seguito la sorte dei suoi predecessori nel campo del controllo itinerante — i quali tutti si sono ‹signorilizzati› — ciò non è accaduto a causa del legame particolarmente saldo che lo collegava ad un ‹signore› ormai autorevole — in altre parole, perchè il principato era diventato ‹assoluto› — ma per il fatto opposto che ormai il ‹governo per Consiglio› veniva sempre più riducendo il monarca al ruolo di ‹motore primo›, di fulcro di un sistema oligarchico dominante.

Il fondo, il processo di ‹signorilizzazione› delle magistrature di controllo era stato aiutato, più che contrastato, dal carattere ‹signorile› del primo principato moderno: finchè il sovrano rimase ‹signore›, i suoi servitori furono istintivamente sospinti ad imitarlo. Perciò l'evoluzione dell'Intendente ha inizio quando il sovrano è ormai condizionato dai suoi Consiglieri, quando cioè incomincia la fase trionfale del governo collegiale. E certo non si può comprendere pienamente la figura dell'Intendente se la si considera disgiunta da tipo di

9. Sul concetto di ‹rappresentanza ex officio› si veda G. F. MIGLIO *Rappresentanza ed amministrazione nelle leggi del 1865*, in *L'unificazione amministrativa ed i suoi protagonisti.* A cura di F. BENVENUTI e G. F. MIGLIO (Vicenza 1969) ‹Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di Unificazione› 45-63.

governo ‹per Consiglio›: così come il Prefetto si spiega correlativamente al tipo di governo ‹di gabinetto›.

Le prove di questa sostanziale connessione stanno anzi tutto nella comune ostilità con cui la Fronda volle colpire unitamente ‹Intendenti di provincia› e Consiglio regio; e poi nelle continue, sostanziali relazioni che l'Intendente, istituzionalmente, doveva mantenere dapprima con il ‹Conseil des affaires›, poi con il ‹Conseil des depèches›.

I ‹Maîtres des Requêtes› avevano avuto il loro punto di rannodamento nella Cancelleria; può darsi che — puramente sotto il profilo della gestione e formazione tecnica del personale — la Cancelleria abbia continuato ad essere l'alveare da cui sciamavano ed a cui tornavano gli Intendenti: certo è tuttavia che il declino della Cancelleria è correlativo al declino del principato signorile e, in sostanza, dello ‹Jurisdictionsstaat› e della attività governativa ‹per richieste› (requêtes) esercitata — sopra tutto in provincia — in risposta a istanze o lamentele; infatti il posto della Cancelleria — organo a carattere notarile, quasi ‹privato› — vien preso dal Consiglio, e si compie il transito ad un modello di ‹Stato amministrativo›, cioè ad una gestione presente con efficacia in tutto il Regno, indipendentemente dalle richieste dei sudditi.

Del resto l'Intendente, aiutante politico del potere, ne segue le vicende: non solo nel senso già accennato — cioè che la sua autorità brilla o si appanna in coincidenza con le fasi di forza o di crisi della monarchia (se ne è detto a proposito della Fronda, e la situazione si riprodurrà negli ultimi decenni del Settecento) — ma, ancor più, in quanto egli è partecipe della vicenda che vede la ulteriore sostituzione del tipo di governo ‹per Parlamento› al governo ‹per Consiglio›.

Naturalmente il governo ‹per Consiglio› è una realtà istituzionale che muta profondamente tra il sedicesimo e il diciottesimo secolo: ma se si parte dall'ipotesi che il governo ‹per Consiglio› sia un tipo istituzionale di oligarchia amministrativa che agisce in forma collegiale, allora si possono scorgere gli anelli che legano da un lato l'Intendente al ‹Rappresentante in missione› della Convenzione (entrambi nel contempo fiduciarî e membri di un gruppo saldamente attestato al potere), e dall'altro il governo ‹per Consiglio› all'essenza del governo per ‹Parlamento›, al di sotto della maschera ‹rappresentativa›.

Per comprendere tale legame è essenziale l'esempio del non attuato ‹Consiglio di Stato› Carlalbertino[10]: l'enorme ritardo nello sviluppo istituzionale di cui soffriva il Piemonte fece sì che sull'impianto tardivo di un Consiglio di governo tecnico si tentasse di innestare un elemento rappresentativo locale: i ‹Consiglieri straordinarî›. Tale funzione di ‹rappresentanza› era tendenzial-

10. Cfr. A. Petracchi *Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano. Storia della legislazione piemontese sugli enti locali dalla fine dell'antico regime al chiudersi dell'età cavouriana (1770-1861)* (Venezia 1962) I 94-99.

mente svolta, in Francia, dalle ‹Assemblee di notabili› e dagli ‹Stati provinciali› usciti dalle riforme del tardo Settecento: ma in Francia il precipitare della Rivoluzione determinò una frattura netta tra governo ‹per Consiglio› e governo ‹per Parlamento›. L'esperimento piemontese, ancorchè inattuato, suggerisce quale avrebbe potuto essere il naturale sviluppo istituzionale d'Oltralpe: in fondo, i ‹Consiglieri straordinarî› sarebbero stati il corrispettivo modernizzato del governo ‹per inchiesta e richiesta› dell'assolutismo francese, così come si era realizzato nei ‹Maîtres des Requêtes› e poi negli Intendenti cinquecenteschi. E certo un legame logico unisce il metodo di governo che istituzionalizza la protesta degli amministrati, la sua rilevazione ed i relativi interventi ‹a posteriori› — lo ‹Jurisdictionsstaat› e, in misura più limitata, lo stesso ‹Verwaltungsstaat› — e il governo ‹per rappresentanza› o ‹per Parlamento›, che, almeno ideologicamente, dovrebbe consentire agli amministrati di influire ‹a priori› sulla attività del governo. Sotto questo profilo dunque l'avvento del regime ‹rappresentativo› parlamentare si può spiegare anche come sviluppo ‹interno› e ‹tecnico› di una logica puramente amministrativa.

In Francia l'acquisto delle cariche da parte dei ceti era stato utile al sovrano, perchè aveva coinvolto larghi strati sociali nelle responsabilità di governo: quando poi, a partire dalla seconda metà del Seicento, la monarchia — uscita dall'esperienza della Fronda che aveva contrapposto Officiali e ceti privilegiati da una parte, e Intendenti e potere centrale dall'altra — volle porre tutta la sua rinnovata fiducia negli Intendenti, riconoscendo in essi lo strumento atto a combattere l'indisciplinata Officialità, ebbe inizio la vera, sotterranea rivolta dei ceti così esautorati: rivolta che culminò nella Rivoluzione borghese, interrompendo o quanto meno sospendendo il naturale svolgimento istituzionale, almeno quanto alla evoluzione della ‹rappresentanza› nel senso sopra indicato.

L'Intendente di provincia, che aveva avuto parte in quei rivolgimenti istituzionali — consentendo il trapasso da un'amministrazione collegiale locale (quella degli Officiali) ad una gestione ‹per controllo› affidata ad un responsabile diretto — rimase profondamente e personalmente coinvolto in tale mutamento. Non solo perchè, come si è detto, fu imbrigliato dalla ‹stabilità›, dalle forme legali imposte secondo la logica avanzante dello ‹Stato di diritto› alla attività sua e dei suoi collaboratori, dall'atomizzarsi della sua azione in una pluralità di interventi, e dalla diminuita discrezionalità effettiva; ma anche e sopra tutto perchè ormai, tramontando il sistema di governo basato sulla dialettica Officio-Commissione, sulla patrimonialità della funzione pubblica e sulla personalità del comando, venivano meno i presupposti del suo ruolo. Mentre infatti da un lato diveniva sempre più difficile difendere la ‹proprietà› delle cariche ed appariva chiaro che occorreva dare base diversa alla ‹indipendenza› degli Officiali, dall'altro il monarca era sempre meno ‹padrone› dello Stato, la sua iniziativa, di fronte al prevalere dei tecnici, diveniva sempre più nominale,

e si indeboliva così il presupposto su cui poggiava la Commissione: la rappresentanza personale del Re.

Al posto del vecchio sistema, si andava preannunciando un ritorno della mai sopita vocazione all'‹impersonalità› del comando, di una profondamente diversa idea della funzione pubblica. Gli ‹Intendenti di provincia› avrebbero potuto e dovuto essere rappresentanti di tale nuovo sistema: ma il moto rivoluzionario del 1789 (che vendicava il fallimento della Fronda) tolse loro questo privilegio.

Sembra così legittimo porsi una domanda: se lo sviluppo, apparentemente interrotto, non sia in realtà proseguito attraverso i moderni Prefetti.

INDICI

INDICE ANALITICO

DEI NOMI DI PERSONA, DEI TOPONIMI, DELLE ISTITUZIONI E DEI FATTI STORICI *

* Il presente Indice analitico è redatto in forma plurilingue non tanto ai fini di una maggior comunicabilità della ricerca, quanto perchè la storia delle istituzioni non è mai strettamente ‹nazionale›, e perchè le terminologie differenti consentono di cogliere diverse sfumature di significato. Così, ad esempio, si sono impiegati normalmente i termini francesi là dove questi valevano ad indicare uno specifico istituto, mentre si sono usati vocaboli italiani per individuare istituti generali di tipo europeo, e si è fatto ricorso alle corrispondenti dizioni tedesche per i termini-concetto introdotti, nell'uso scientifico corrente, appunto da tale cultura.

Mentre la voce ‹Intendente di provincia› manca — poichè l'intero lavoro è volto ad illustrare proprio questa magistratura — compaiono le ‹specie› di Intendenti differenti da quella in esame: sia gli ‹Intendenti d'armata›, sia gli addetti sotto questo titolo a funzioni disparate, sia infine gli ‹Intendenti di finanza›, Officiali di ruolo del regno di Francia. Inoltre si è dato conto delle intitolazioni formali (‹Intendant de justice›, ‹Intendant de justice et police›, ‹Intendant de justice, police, finances›), là dove esse comparivano.

Seguendo un criterio analogo, sotto la voce ‹Commissione, lettera› si sono raccolti tutti i testi genericamente relativi al settore in esame, mentre la voce ‹Commissione d'Intendente› comprende solo i testi specifici.

A tale proposito va ancora ricordato che nell'Indice dei testi normativi sono elencate solo quelle ‹Commissioni d'Intendente› che presentano una intitolazione precisa, sia essa coeva o posteriore al documento esaminato.

INDICE DEI TESTI NORMATIVI

INDICE SOMMARIO

La stampa di questo volume tredicesimo dell'Archivio della Fondazione italiana per la storia amministrativa, è stata ultimata presso la Società Tipografica «Multa Paucis» in Varese il 15 gennaio 1971